




3 1761 11650517 3





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116505173>













39

Government  
Publications

Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Transport and Communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

Tuesday, March 26, 1996  
Tuesday, April 23, 1996  
Thursday, April 25, 1996

### Issue No. 1

#### Organization Meeting and First Proceedings on:

Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

INCLUDING:  
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE

APPEARING:  
Stan Keyes, M.P., Parliamentary Secretary to the  
Minister of Transport

WITNESSES:  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transports et des communications

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

Le mardi 26 mars 1996  
Le mardi 23 avril 1996  
Le jeudi 25 avril 1996

### Fascicule n° 1

#### Réunion d'organisation et Premier fascicule concernant:

Projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Y COMPRIS:  
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ

COMPARAÎT:  
Stan Keyes, député, secrétaire parlementaire au  
ministre des Transports

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Oliver
Atkins	Perrault, P.C.
Davey	Petten
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Poulin
Johnson	Roberge
* Lynch-Staunton (or Berntson)	Roux

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Oliver
Atkins	Perrault, c.p.
Davey	Petten
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Poulin
Johnson	Roberge
* Lynch-Staunton (ou Berntson)	Roux

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, March 28, 1996:

Second reading of Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

The Honourable Senator Bacon moved, seconded by the Honourable Senator Landry, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Bacon moved, seconded by the Honourable Senator Stanbury, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was adopted.

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 28 mars 1996:

Deuxième lecture du projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant le Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

L'honorable sénateur Bacon propose, appuyé par l'honorable sénateur Landry, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Bacon propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul Bélisle

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 26, 1996

(1)

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 5:35 p.m. this day for the purpose of organization.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Bacon, Forrestall, Poulin and Roux. (4)

*In attendance:* John Christopher and Daniel J. Shaw, Research Officers, Economics Division, Research Branch, Library of Parliament; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The Committee proceeded to organize pursuant to Rule 88.

The Clerk of the Committee presided over the election of the Chair.

The Honourable Senator Poulin, seconded by the Honourable Senator Forrestall, moved that the Honourable Senator Bacon be Chair of this Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Poulin moved that the Honourable Senator Forrestall be Deputy Chair of this Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Roux moved that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chair and one other member of the Committee to be designated from time to time after the usual consultations;

That the Honourable Senator Poulin be a member of the Subcommittee on Agenda and Procedure; and

THAT the Subcommittee be authorized to invite witnesses and schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Forrestall moved that the Committee print 600 copies of its *Proceedings* and that the Chair be authorized to adjust this number from time to time to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Forrestall moved that, pursuant to Rule 89, the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Roux moved that, pursuant to Rule 104, the Chair be authorized to report expenses incurred by the Committee in the last session.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Roux moved that the Committee request the Library of Parliament to assign research officers to the Committee; and

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 26 mars 1996

(1)

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 17 h 35, pour organiser ses travaux.

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bacon, Forrestall, Poulin et Roux. (4)

*Présents:* John Christopher et Daniel J. Shaw, attachés de recherche, Division de l'économie, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Michel Patrice, greffier législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité tient sa séance d'organisation conformément à l'article 88 du Règlement.

Le greffier du comité préside à l'élection du président.

L'honorable sénateur Poulin, appuyée par l'honorable sénateur Forrestall, propose que l'honorable sénateur Bacon soit élue présidente du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Poulin propose que l'honorable sénateur Forrestall soit élu vice-président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Roux propose que le sous-comité du programme et de la procédure se compose de la présidente, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné, au besoin, après les consultations d'usage;

Que l'honorable sénateur Poulin fasse partie du sous-comité du programme et de la procédure; et

Que le sous-comité soit autorisé à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Forrestall propose que le comité fasse imprimer 600 exemplaires de ses *Délibérations* et que la présidence soit autorisée à ajuster cette quantité en fonction des besoins.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Forrestall propose que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Roux propose que, conformément à l'article 104 du Règlement, la présidence soit autorisée à faire rapport des dépenses engagées au cours de la dernière session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Roux propose que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité; et



That the Chair be authorized to direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The Honourable Senator Forrestall moved in amendment that the Committee request the Library of Parliament to assign research officers to the Committee; and

That, subject to the Subcommittee on Agenda and Procedure, the Chair be authorized to direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion as amended, it was adopted.

The Honourable Senator Poulin moved that, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chair or in the Chair's absence, the Deputy Chair; and

That, pursuant to Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, no account be paid by the Committee unless certified in accordance with section 34 of the Financial Administration Act by the Chair, the Deputy Chair or the Clerk of the Committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Roux moved that, pursuant to the Senate guidelines on witnesses' expenses, the Committee may reimburse reasonable travelling and living expenses to no more than two witnesses from any one organization and payment will take place upon application.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed, — That the Committee meet on Tuesday when the Senate rises but not before 4:00 p.m.

It was agreed, — That a budget incorporating a communications plan be prepared for consideration by the Subcommittee on Agenda and Procedure.

It was agreed, — That the Subcommittee on Agenda and Procedure meet as soon as possible to consider possible special studies and that members of the Committee be polled for their opinions in this regard.

At 5:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, April 23, 1996

(2)

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 5:30 p.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Adams, Bacon, Davey, Poulin, Roberge and Roux. (6)

*Other Senator present:* The Honourable Senator Spivak.

Que la présidence soit autorisée à diriger le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et d'ébauches de rapports.

L'honorable sénateur Forrestall propose que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité; et

Que, sous réserve de l'approbation du sous-comité du programme et de la procédure, la présidence soit autorisée à diriger le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et d'ébauches de rapports.

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'honorable sénateur Poulin propose que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée à la présidence, ou en son absence, à la vice-présidence, et

Que, conformément à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, tout paiement de compte au nom du comité soit subordonné à une attestation, en vertu de l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques, de la présidence, de la vice-présidence ou du greffier du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Roux propose que, conformément aux lignes directrices du Sénat régissant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse, sur demande, les frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables et ce, à raison d'au plus deux représentants par organisme.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que le comité se réunisse mardi, à l'ajournement du Sénat, mais pas avant 16 heures.

Il est convenu — Qu'un budget comprenant un plan de communication soit préparé et soumis à l'examen du sous-comité du programme et de la procédure.

Il est convenu — Que le Sous-comité du programme et de la procédure se réunisse le plus tôt possible pour examiner les études spéciales qui pourraient être entreprises, et que l'on consulte les membres du comité pour connaître leur avis à ce sujet.

À 17 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 23 avril 1996

(2)

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Bacon, Davey, Poulin, Roberge et Roux. (6)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Spivak.



*In attendance:* John Christopher, David Johansen and Daniel J. Shaw, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament; Martin Brennan, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The Committee proceeded to examine Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

#### APPEARING:

Stan Keyes, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Transport.

#### WITNESSES:

*From the Department of Transport:*

Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Policy and Coordination;

Jean Patenaude, Special Advisor to the Deputy Minister;

Kristine Burr, Director General, Surface Policy and Programs, Policy and Coordination.

The witness(es) made a statement and answered questions.

At 6:36 p.m., the Committee proceeded to meet *in camera*.

The Honourable Senator Roberge moved that the following budget application be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration subject to the granting by the Senate of authority to engage the services of personnel:

#### SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Special Services	\$ 39,500
Transportation and Communications	10,200
All Other Expenditures	<u>700</u>
Total	\$ 50,400

The Chair presented the First Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure as follows:

Your Subcommittee met on Wednesday, March 27, 1996, to review certain matters referred to it.

It was agreed, — That the communications study undertaken by the Committee in the previous session be continued by a subcommittee of this Committee;

That the subcommittee consist of five members, three of whom shall constitute a quorum; and

That the focus of the study be adapted to meet changing circumstances.

After debate, the Honourable Senator Davey moved that the report be concurred in and that the Subcommittee on Communications conduct a series of studies in communications generally.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Présents:* John Christopher, David Johansen et Daniel J. Shaw, attachés de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Martin Brennan, conseiller, Centre parlementaire; Michel Patrice, greffier législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité examine le projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et codifiant ou abrogeant certaines lois.

#### COMPARAÎT:

Stan Keyes, député, secrétaire parlementaire du ministre des Transports.

#### TÉMOINS:

*Du ministère des Transports:*

Moya Greene, sous-ministre adjointe, Politiques et coordination;

Jean Patenaude, conseiller spécial du sous-ministre;

Kristine Burr, directrice générale, Politique de surface et programmes, Politiques et coordination.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 36, le comité se réunit à huis clos.

L'honorable sénateur Roberge propose que le budget suivant soit approuvé et présenté au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, à la condition que le Sénat autorise le comité à retenir les services d'employés:

#### RÉSUMÉ DES DÉPENSES

Services professionnels et spéciaux	39 500 \$
Transports et communications	10 200
Autres dépenses	<u>700</u>
Total	50 400 \$

La présidence présente le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure:

Votre sous-comité s'est réuni le mercredi 27 mars 1996 pour examiner certaines questions qui lui avaient été déferées.

Il est convenu — Qu'un sous-comité poursuive l'étude sur les communications entreprise par le comité au cours de la session précédente;

Que le sous-comité soit composé de cinq membres, dont trois constitueront le quorum; et

Que l'orientation de l'étude soit adaptée aux circonstances.

Après discussion, l'honorable sénateur Davey propose que le rapport soit adopté et que le Sous-comité des communications entreprenne une série d'études sur les communications en général.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



It was agreed, — That the initial membership of the Subcommittee on Communications be as follows: the Honourable Senators Davey, Oliver, Poulin, Roberge and Roux; and

That substitutions in the membership be communicated to the Clerk of the Subcommittee.

At 6:36 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

OTTAWA, Thursday, April 25, 1996

(3)  
The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 9:01 a.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Adams, Bacon, Poulin, Roberge and Roux. (5)

*Other Senator(s) present:* The Honourable Senator Kinsella.

*In attendance:* John Christopher and Daniel J. Shaw, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament; Martin Brennan, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The Committee resumed consideration of Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

*WITNESSES:*

*From the Railway Association of Canada:*

Robert H. Ballantyne, President;

Cynthia M. Hick, Corporate Secretary;

Roger K. Cameron, General Manager, Public Affairs.

*From Central Western Railway Corporation:*

Thomas Payne, President and Chief Operating Officer.

*From Halifax Grain Elevator Ltd.:*

Allen L. Stevens, President;

Forrest C. Hume, Counsel;

*Individuals:*

Hon. Eugene F. Whelan, P.C.;

Terrance H. Hall, Counsel.

The witness(es) from the Railway Association of Canada made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by the Railway Association of Canada be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5700 - 2.35 / C-14,1 "1"*.

The witness(es) from Central Western Railway Corporation made a statement and answered questions.

Il est convenu — Que le sous-comité des communications soit composé dans un premier temps des membres suivants: les honorables sénateurs Davey, Oliver, Poulin, Roberge et Roux; et

Que les noms des remplaçants soient communiqués au greffier du comité.

À 18 h 36, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

OTTAWA, le jeudi 25 avril 1996

(3)  
Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 h 01, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membre du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Bacon, Poulin, Roberge et Roux. (5)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Kinsella.

*Présents:* John Christopher et Daniel J. Shaw, attachés de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Martin Brennan, conseiller, Centre parlementaire; Michel Patrice, conseiller législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité reprend l'examen du projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

*TÉMOINS:*

*De l'Association des chemins de fer du Canada:*

Robert H. Ballantyne, président;

Cynthia M. Hick, secrétaire générale;

Roger K. Cameron, directeur général, Affaires publiques.

*De la Central Western Railway Corporation:*

Thomas Payne, président-directeur général.

*De la Halifax Grain Elevator Ltd.:*

Allen L. Stevens, président;

Forrest C. Hume, conseiller juridique.

*Particuliers:*

L'honorable Eugene F. Whelan, c.p., et

Terrance H. Hall, conseiller juridique.

Les témoins de l'Association des chemins de fer du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le mémoire de l'Association des chemins de fer du Canada soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce 5700 - 2.35 / C-14,1 «1»*).

Les témoins de la Central Western Railway Corporation font une déclaration et répondent aux questions.

It was agreed, — That the presentation by Central Western Railway Corporation be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5700 - 2.35 / C-14,1 "2"*.

The witness(es) from Halifax Grain Elevator Ltd. made a statement and answered questions.

The Hon. Eugene F. Whelan and Terrance H. Hall made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by the Honourable Eugene F. Whelan and Terrance H. Hall be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5700 - 2.35 / C-14,1 "3"*.

At 11:01 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Il est convenu — Que le mémoire de la Central Western Railway Corporation soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce 5700 -2.35 / C-14,1 «2»*).

Les témoins de la Halifax Grain Elevator Ltd. font une déclaration et répondent aux questions.

L'honorable Eugene F. Whelan et Terrance H. Hall font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu, — Que le mémoire de l'honorable Eugene F. Whelan et de Terrance H. Hall soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce 5700 - 2.35 / C-14,1 «3»*).

À 11 h 01, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*



## REPORT OF THE COMMITTEE

April 23, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to present its

## FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to Rule 104 of the Rules, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-fifth Parliament are as follows:

1. With respect to its examination and consideration of legislation:

Hospitality	\$1,308.71
Miscellaneous	<u>\$83.65</u>
<b>Total</b>	<b>\$1,392.36</b>

2. With respect to its examination of the report of the National Transportation Act Review Commission, entitled *Competition in Transportation, Policy and Legislation in Review*:

Hospitality	\$260.40
Miscellaneous	<u>\$313.90</u>
<b>Total</b>	<b>\$574.30</b>

3. With respect to its special study on Canada's International competitive position in telecommunications:

Committee travel	\$38,395.70
Contract consulting	\$4,500.00
Hospitality	\$1,086.90
Miscellaneous	<u>\$968.56</u>
<b>Total</b>	<b>\$44,951.16</b>

An additional expenditure related to the work of your Committee, but paid from the budget of the Committees and Private Legislation Directorate, was incurred for witness expenses. This amount totalled \$1,888.23.

During the session your Committee held 43 meetings, considered eight Orders of Reference and submitted 11 reports in relation to its work.

Your Committee examined three bills:

Bill C-38, An Act to provide for the security of marine transportation;

Bill C-81, An Act to amend An Act respecting the Buffalo and Fort Erie Public Bridge Company;

Bill C-89, CN Commercialization Act.

## RAPPORT DU COMITÉ

Le 23 avril 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

## PREMIER RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déferées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses encourues à cette fin par le comité au cours de la première session de la trente-cinquième législature:

1. Relatif à son étude des mesures législatives:

Frais de représentation <sup>1</sup>	308,71 \$
Autres dépenses	<u>83,65 \$</u>
<b>Total</b>	<b>1 392,36 \$</b>

2. Relatif à son étude du rapport de la Commission d'examen de la Loi sur les transports nationaux, intitulé «*La concurrence dans les transports, regard sur la politique et la législation*»

Frais de représentation	260,40 \$
Autres dépenses	<u>313,90 \$</u>
<b>Total</b>	<b>574,30 \$</b>

3. Relatif à son étude de la position concurrentielle du Canada dans le domaine des télécommunications

Déplacements du comité	38 395,70 \$
Contrats de services-conseils	4 500,00 \$
Frais de représentation	1 086,90 \$
Autres dépenses	<u>968,56 \$</u>
<b>Total</b>	<b>44 951,16 \$</b>

Les dépenses des témoins ont aussi constitué un autre article de dépense du comité, mais ces dépenses, qui se sont élevées à 1 888,23\$, ont été assumées par le budget de la Direction des comités et de la législation privée.

Dans le cadre de ses activités de la session, le comité a tenu 43 réunions, étudié huit ordres de renvoi et soumis onze rapports.

Votre comité a étudié trois projets de loi:

Projet de loi C-38, Loi concernant la sûreté du transport maritime;

Projet de loi C-81, Loi modifiant la Loi concernant la Buffalo and Fort Erie Public Bridge Company;

Projet de loi C-89, Loi sur la commercialisation du CN.

Your Committee also reviewed the Government's proposed Orders to the CRTC with respect to Direct-to-Home Satellite Distribution Undertakings in accordance with section 8(2) of the Broadcasting Act and carried out a special study on the Mandate and Funding of Radio Canada International.

Respectfully submitted,

De plus, votre comité a examiné les décrets proposés par le gouvernement au CRTC à l'égard des entreprises de distribution par satellite de radiodiffusion directe en vertu de l'article 8(2) de la Loi sur la radiodiffusion et a mené une étude spéciale sur le mandat et le financement de Radio Canada International.

Respectueusement soumis,

*La présidente,*

Lise Bacon

*Chair*



## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, March 26, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day, at 5:30 p.m., to organize the activities of the committee.

[English]

**Mr. Tim Wilson, Clerk of the Committee:** Honourable senators, I see a quorum.

As clerk of your committee, I am authorized to preside over the election of the chairman of this committee. I am ready to receive motions to that effect.

**Senator Poulin:** I nominate Senator Bacon.

**Mr. Wilson:** It is proposed by Senator Poulin that Senator Bacon be chair of this committee. Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Mr. Wilson:** Carried.

I invite Senator Bacon to take the chair.

**Hon. Lise Bacon (Chairman)** in the chair.

**The Chairman:** I want to thank senators for their confidence. Even though everyone could not be here this afternoon, I hope we can accomplish much in this committee. I count on each and every one of you.

[Translation]

I hope to get every member's cooperation so that we can continue the work that this Committee has already started. Item 3 on the agenda is the election of a deputy chairman.

[English]

**Senator Poulin:** I move that Senator Forrestall be deputy chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

[Translation]

There will be a Subcommittee on Agenda and Procedure. It is composed of one other member of the Committee to be designated after the usual consultations. It is moved:

That the Subcommittee be authorized to invite witnesses and schedule hearings.

I need a motion for the designation of one other member of the Subcommittee. Senator Roux?

[English]

**Senator Roux:** I would move the name of Senator Poulin.

[Translation]

**The Chairman:** Do you accept, Senator Poulin?

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 26 mars 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, pour organiser ses travaux.

[Traduction]

**M. Tim Wilson, greffier du comité:** Honorables sénateurs, je constate que nous avons le quorum.

À titre de greffier de votre comité, je suis autorisé à présider à l'élection du président et je suis prêt à recevoir des motions à cet effet.

**Le sénateur Poulin:** Je propose la candidature du sénateur Bacon.

**M. Wilson:** Le sénateur Poulin propose que le sénateur Bacon soit élue présidente du comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**M. Wilson:** Adopté.

J'invite le sénateur Bacon à occuper le fauteuil.

**L'honorable Lise Bacon (présidente)** occupe le fauteuil.

**La présidente:** J'aimerais remercier les sénateurs de la confiance qu'ils me témoignent. Même si tous les membres ne pouvaient être présents cet après-midi, j'espère que nous pourrions accomplir bien des choses au sein de ce comité. Je compte sur chacun de vous.

[Français]

J'espère qu'on aura la collaboration de tout le monde, pour continuer le bon travail déjà commencé à ce comité. L'article 3 de l'ordre du jour est l'élection à la vice-présidence.

[Traduction]

**Le sénateur Poulin:** Je propose que le sénateur Forrestall soit nommé vice-président.

**La présidente:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

[Français]

Alors, il y aura un sous-comité du programme et de la procédure. Il se compose d'un autre membre du comité désigné au besoin après les consultations d'usage. Alors, on voudrait:

Que le sous-comité soit autorisé à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Donc, j'aurais besoin d'une proposition pour un membre du sous-comité. Sénateur Roux?

[Traduction]

**Le sénateur Roux:** Je propose la candidature du sénateur Poulin.

[Français]

**La présidente:** Est-ce que vous acceptez sénateur Poulin?

**Senator Poulin:** Yes.

**The Chairman:** Senator Poulin, you are then a member of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

We are getting to item 5. It is suggested that 600 copies of the Committee's proceedings be printed; we need a motion that the Committee print 600 — this is the suggested number — copies of its proceedings and that the Chair be authorized to adjust this number from time to time to meet demand.

[English]

**Senator Forrestall:** I want to ask a routine question of our officials. Was that enough last year?

**The Chairman:** Perhaps we should ask. Was 600 copies enough?

**Mr. Wilson:** A study was done of the needs of all the committees. The figure which was arrived at for this committee was 600. It is based on being no more than 5 per cent over the needs at any one time. At that rate, it would be 600 for this committee.

**Senator Forrestall:** Madam Chair, the flexibility built into the motion is quite acceptable to us.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

The next item is authorization to hold meetings and to print evidence when the quorum is not present.

**Senator Forrestall:** I move:

That, pursuant to Rule 89, the Chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present.

That is the usual practice and procedure.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

[Translation]

As far as the financial report is concerned, pursuant to Rule 104, the Committee is required to report on its expenses incurred in the preceding session. I need a motion.

[English]

That, pursuant to rule 104, the Chair be authorized to report expenses incurred by the Committee in the last session.

**Senator Roux:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

**Le sénateur Poulin:** Oui.

**La présidente:** Alors, sénateur Poulin vous faites partie du sous-comité du programme et de la procédure.

Il faut aller ici à l'article 5. Alors, on suggère de faire imprimer 600 exemplaires des délibérations du comité, mais nous avons besoin d'une proposition, que le comité fasse imprimer — 600 c'est le nombre qu'on nous suggère — des exemplaires des délibérations et que la présidente soit autorisée à ajuster cette quantité en fonction des besoins.

[Traduction]

**Le sénateur Forrestall:** J'aimerais poser une question au personnel de l'administration. Est-ce que cela a suffi l'année dernière?

**La présidente:** Peut-être devrions-nous poser la question. Est-ce que six cents exemplaires ont suffi?

**M. Wilson:** Une étude des besoins de tous les comités a été faite. Le chiffre auquel nous sommes arrivés pour ce comité est 600, soit pas plus que 5 p. 100 de plus par rapport aux besoins à n'importe quel moment donné. Il s'agit donc de 600 exemplaires pour ce comité.

**Le sénateur Forrestall:** Madame la présidente, la souplesse que prévoit cette motion nous est parfaitement acceptable.

**La présidente:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

Le point suivant porte sur l'autorisation à tenir des réunions et impression des témoignages en l'absence de quorum.

**Le sénateur Forrestall:** Je propose:

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, la présidence soit autorisée à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum.

Tels sont les procédures et usages habituels.

**La présidente:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

[Français]

En ce qui concerne le rapport financier, le comité doit, conformément à l'article 104 du Règlement, déposer un relevé des dépenses faites par le comité au cours de la session précédente. On aurait besoin d'une motion.

[Traduction]

Que, conformément à l'article 104 du Règlement, la présidence soit autorisée à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

**Le sénateur Roux:** Je le propose.

**La présidente:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.



The next item is research staff. The research officers assigned to committees are recruited through the Library of Parliament or externally. We need a motion to the effect:

That the Committee request the Library of Parliament to assign research officers to the committee; and

That the Chair be authorized to direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

**Senator Roux:** I so move.

**Senator Forrestall:** Is this motion absolutely routine? I have not seen it in this wording before. It leaves quite an onus on the Chair to make the decisions as to what must be done outside the realm of the steering committee or, alternately, the advice of the committee itself. I would have thought — perhaps I misread it — that such authorization be given subject to, or as a consequence of, the fact that the Chair is the operative person who acts upon our requests.

Am I wrong? Perhaps the clerk might respond to the historical method. I do not want to burden you with the onus of setting up and calling up resources for studies at your own initiative.

**The Chairman:** I have been told, Senator Forrestall, that the same wording has been authorized by all the committees. I do not know if it is new wording.

**Senator Forrestall:** I am just suggesting, Madam Chair, that although this is the same in every organizational committee, it is not familiar to me that the chairperson would have such wide authority and power.

It states that the chair be authorized to direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

**The Chairman:** Perhaps the clerk can give us some information with respect to this.

**Senator Forrestall:** It seems to me that it should be at the direction of the steering committee, the chair be authorized to direct studies. It seems to me that there is an element missing. I may be wrong. If so, I am not trying to pursue it at any great length. It struck me as being a little different from what we have used in the past.

**Mr. Wilson:** Madam Chair, I think Senator Forrestall's idea is a good one. It would be quite easy to incorporate that into the motion as proposed. It would read, therefore, that the Chair, at the direction of the steering committee, be authorized to direct the research staff.

The purpose of this motion, which is a standard motion, as I understand it, is to ensure that the committee can get the work done in a timely fashion so that it does not necessarily have to wait for a meeting of the steering committee or the committee. Obviously, anything that the researchers do for the committee has ultimately to be approved by the committee. That is the final step. I see nothing wrong, Madam Chair, with adding this.

Le point suivant porte sur le personnel de recherche. Les attachés de recherche affectés au comité sont recrutés par l'intermédiaire de la Bibliothèque du Parlement ou à l'extérieur. Nous avons besoin d'une motion à l'effet:

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité; et

Que la présidence soit autorisée à diriger le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et d'ébauches de rapports.

**Le sénateur Roux:** Je le propose.

**Le sénateur Forrestall:** S'agit-il d'une motion absolument courante? Je n'ai jamais vu un tel libellé. Elle indique en effet qu'il incombe à la présidence de décider ce qui doit se faire en dehors de la compétence du comité de direction ou, alternativement, en dehors des conseils du comité lui-même. J'aurais pensé — peut-être l'ai-je mal interprétée — qu'une telle autorisation serait donnée à condition ou, étant donné que la présidence est en fait chargée de donner suite à nos demandes.

Ai-je tort? Peut-être le greffier pourrait-il nous dire ce qu'il en est de la tradition. Je ne veux pas qu'il vous incombe de trouver les ressources nécessaires pour nos études et de les convoquer de votre propre initiative.

**La présidente:** On m'a dit, monsieur le sénateur, que la même formulation a été autorisée par tous les comités. Je ne sais pas s'il s'agit d'un nouveau libellé.

**Le sénateur Forrestall:** Ce que je veux dire, madame la présidente, c'est que bien que ce soit la même chose pour les séances d'organisation de chaque comité, je ne savais pas que la présidence devait avoir une telle autorité et un tel pouvoir.

Il est indiqué que la présidence soit autorisée à diriger le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et d'ébauches de rapports.

**La présidente:** Peut-être le greffier pourrait-il nous donner quelques renseignements à ce sujet.

**Le sénateur Forrestall:** Il me semble que c'est au comité de direction d'ordonner à la présidence de diriger les études. Il me semble qu'il manque un élément. Il se peut que j'aie tort. Si oui, je ne veux pas m'étendre davantage là dessus. Il me semble que cela est légèrement différent de ce que nous avons coutume d'avoir dans le passé.

**M. Wilson:** Madame la présidente, l'idée du sénateur Forrestall me semble bonne. Il serait très facile d'incorporer ceci dans la motion telle que proposée. Elle se lirait ainsi: Que la présidence, sur ordre du comité de direction, soit autorisée à diriger le personnel de recherche.

Cette motion qui est une motion courante, d'après ce que je comprends, vise à s'assurer que le comité peut faire faire le travail de manière opportune de façon qu'il n'ait pas nécessairement à attendre une séance du comité de direction ou du comité. De toute évidence, tout ce que les attachés de recherche font pour le comité doit, au bout du compte, être approuvé par le comité. C'est la dernière étape. Je ne vois rien de mal, madame la présidente, à ajouter ceci.

**Senator Forrestall:** I would be pleased to move that motion with that amendment.

**The Chairman:** Is it your pleasure to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried, as amended.

The next item concerns authority to commit funds and certify accounts. The motion reads:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chair or in the Chair's absence, the Deputy Chair; and

That, pursuant to Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, no account be paid by the Committee unless certified in accordance with section 34 of the Financial Administration Act by the Chair, the Deputy Chair or the Clerk of the Committee.

**Senator Forrestall:** That is fine with me, Madam Chair. Again, it is a new animal. We have always practised it. I have no difficulty with it at all.

**Senator Poulin:** I so move, Madam Chair.

**The Chairman:** Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

The next item is travelling and living expenses of witnesses.

[Translation]

It could read as follows:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses' expenses, the Committee may reimburse reasonable travelling and living expenses to no more than two witnesses from any one organization and payment will take place upon application.

**Senator Roux:** I second this motion.

**The Chairman:** Carried.

[English]

We have to try to find a time slot for regular meetings. Are there any suggestions with respect to times?

**Senator Poulin:** May I suggest the time that we met today?

**Senator Forrestall:** Today at this time, or after the Senate adjourns on Tuesdays.

**The Chairman:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Forrestall:** What is equally important, Madam Chair, is that we find ourselves in one place and not four or five

**Le sénateur Forrestall:** Je serais heureux de proposer cette motion telle que modifiée.

**La présidente:** Vous plaît-il d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** La motion est adoptée, telle que modifiée.

Le point suivant vise l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. La motion se lit comme suit:

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée à la présidence ou, en son absence, à la vice-présidence; et

Que, conformément à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, tout paiement de fonds au nom du comité soit subordonné à une attestation, en vertu de l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques, de la présidence, de la vice-présidence ou du greffier du comité.

**Le sénateur Forrestall:** Cela me convient, madame la présidente. Il s'agit, une fois de plus, d'un nouveau libellé. Nous l'avons déjà mis en pratique. Cela ne me pose absolument aucun problème.

**Le sénateur Poulin:** Je propose cette motion, madame la présidente.

**La présidente:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Adopté.

Le point suivant porte sur les frais de déplacement des témoins.

[Français]

On pourrait dire:

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité peut rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un maximum de 2 témoins d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée.

**Le sénateur Roux:** J'appuie cette motion.

**La présidente:** La motion est adoptée.

[Traduction]

Nous devons essayer de trouver un horaire des séances régulières. Y a-t-il des propositions à ce sujet?

**Le sénateur Poulin:** Puis-je proposer l'heure à laquelle nous sommes réunis aujourd'hui?

**Le sénateur Forrestall:** Aujourd'hui, à cette heure-ci, ou après l'ajournement du Sénat le mardi.

**La présidente:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Forrestall:** Ce qui est tout aussi important, madame la présidente, c'est que nous nous réunissions en un seul



different meeting places. That is something to which I attach great importance.

**The Chairman:** Are there any other matters which senators wish to discuss?

**Senator Poulin:** I believe the Chairman of Internal Economy would probably want us to submit, along with our budget for the current session, a communications plan. Every committee has been asked to make such a plan. If you wish, I can begin working on it with the Chair.

**The Chairman:** When will that be needed?

**Senator Poulin:** When we submit our budget. The Clerk could let us know when he will be ready to submit an operational budget.

**Senator Forrestall:** I have two items which I feel are rather crucial.

Before I get into them, I hope that we will be able to have one meeting of the steering committee before the Easter break, in order to decide what work we should take up in an investigative sense as opposed to the legislative sense. After the Easter break, we could bring back to the committee some recommendations as to what matters we might want to examine.

By way of general notice, I wish to pick up the cudgel of Senator Davey, a very distinguished and long-time member of this committee, and suggest that we take a look at the issue of truck safety on Canada's highways. We have not been able to do so in the last couple of years because of the pressure of communications legislation and policy changes that have been taking place. The committee has been very preoccupied with those matters.

Second, I wish to alert colleagues to my very strong feelings about national air transportation. Legislation governing air transportation is now 70 years old.

As a nation now overtaking the jet age with other forms of communication, we should do everything to ensure that this old fashioned form of communication — flying — is kept up to date. I suggest that we might look at that next year or in the fall; that it be put into the mix with suggestions of other members. They may have difficulty persuading me that their ideas have priority over mine.

I suggest that the steering committee may want to meet on this.

**The Chairman:** We will try to find a suitable time for that.

I suggest that we send a question to the members who are not here to ask them about their priorities. We must not forget that our mandate is communications as well as transport. Some people are more interested in communications than transport and vice versa.

**Senator Poulin:** Would it be possible for the steering committee to have an update of the study that was started by the committee in the past session on internal competition in

endroit, et non en quatre ou cinq endroits différents. C'est un point auquel j'attache beaucoup d'importance.

**La présidente:** Y a-t-il d'autres questions dont les sénateurs souhaiteraient débattre?

**Le sénateur Poulin:** Je crois que le président de la Régie interne souhaiterait probablement que nous présentions, en même temps que notre budget pour la session en cours, un plan de communications. Chaque comité doit produire un tel plan. Si vous le souhaitez, je peux commencer à travailler là dessus avec la présidence.

**La présidente:** Quand faudra-t-il le présenter?

**Le sénateur Poulin:** En même temps que notre budget. Le greffier pourrait nous indiquer quand il sera prêt à présenter un budget de fonctionnement.

**Le sénateur Forrestall:** J'ai deux points qui, à mon avis, sont assez importants.

Avant de vous les présenter, j'espère que nous serons en mesure d'avoir une séance du comité de direction avant les vacances de Pâques, afin de décider des travaux d'enquête par opposition aux travaux législatifs. Après les vacances de Pâques, nous devrions présenter au comité quelques recommandations quant aux questions que nous souhaitons examiner.

J'aimerais vous informer que je souhaite prendre fait et cause pour le sénateur Davey, membre fort distingué et de longue date de ce comité, et vous proposer d'examiner la question de la sécurité des camions sur les routes du Canada. Nous n'avons pas pu le faire ces dernières années à cause de l'importance accordée aux mesures législatives dans le domaine des communications et des changements de politique qui sont survenus. Ces questions ont énormément préoccupé notre comité.

Deuxièmement, j'aimerais faire part à mes collègues de mes très forts sentiments à l'égard du transport aérien national. La loi régisant le transport aérien date maintenant de 70 ans.

Maintenant que notre pays dépasse l'époque de l'avion à réaction et adopte d'autres formes de communication, nous devrions faire tout ce qui est en notre pouvoir pour que cette forme démodée de communication — le vol en avion — reste à jour. Je propose que nous nous penchions sur cette question l'année prochaine ou à l'automne et qu'elle fasse partie des propositions d'autres membres. Ils auront peut-être de la difficulté à me convaincre que leurs idées ont la priorité sur la mienne.

Je propose que le comité de direction se réunisse là dessus.

**La présidente:** Nous essaierons de trouver un moment qui convienne.

Je propose que nous demandions aux membres du comité absents aujourd'hui de nous présenter leurs priorités. Nous ne devons pas oublier que les communications, ainsi que le transport, font partie de notre mandat. Certains s'intéressent davantage aux communications qu'au transport et vice versa.

**Le sénateur Poulin:** Serait-il possible que le comité de direction ait une mise à jour de l'étude entamée par le comité au cours de la session passée sur la concurrence interne au sein des

telecommunications for the country? I assisted in part of the study and I would like us to have an update on it.

**Mr. Daniel Shaw, Library of Parliament:** I can begin preparing that for the committee.

**Senator Forrestall:** We would presumably be finished with that by the summer break.

**Mr. Shaw:** The first decision to be made is whether to continue it. On the previous agenda there were about 12 more people we wanted to see. That could be done within your time frame and then it would be only a matter of writing the report.

**Senator Poulin:** Before we take any decision, it would be wise to see a summary of what the objective was, what part of the objective has been reached, who has been heard, and what is left undone.

**The Chairman:** We can discuss this further in the steering committee. We will have C-14 to deal with this week. That is a start. In the fall, we will have the Canada Marine Act and the NavCan plans. We will be pretty busy in this committee.

Are there any other matters to deal with today?

**Senator Forrestall:** None, other than to extend to you our warmest congratulations and to ensure you of our full support.

**The Chairman:** Thank you very much. The steering committee will meet soon.

The committee adjourned.

---

Ottawa, Tuesday, April 23, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-14, the Canada Transportation Act, met this day, at 5:30 p.m., to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** I wish to welcome you, Mr. Keyes, Ms Greene, Mr. Patenaude and Ms Burr from the Department of Transport. I believe that you have a statement to make on Bill C-14, after which members of the committee will feel free to ask questions.

**Mr. Stan Keyes, Parliamentary Secretary to the Minister of Transport:** Honourable senators, I consider it a privilege to appear before you this afternoon, although I must admit that this is the first time in eight years of politics that I find myself sitting at this end of the committee table. I ask you to be gentle, please.

Joining me are Moya Greene, Assistant Deputy Minister; Kristine Burr, Director General of Surface Policy and Programs, Policy and Coordination; and Jean Patenaude, Special Advisor to the Deputy Minister. They are here to assist me in providing to you thorough and comprehensive answers to all of your questions pertaining to Bill C-14.

télécommunications dans notre pays? J'ai assisté en partie à l'étude et j'aimerais en avoir une mise à jour.

**M. Daniel Shaw, Bibliothèque du Parlement:** Je peux commencer à préparer cela pour le comité.

**Le sénateur Forrestall:** Nous devrions probablement avoir terminé ceci d'ici les vacances d'été.

**M. Shaw:** Il faut d'abord décider si on poursuit cette étude. D'après l'ordre du jour précédent, nous voulions entendre 12 témoins de plus. Cela pourrait se faire, compte tenu du temps dont vous disposez; il s'agirait alors uniquement de rédiger le rapport.

**Le sénateur Poulin:** Avant de prendre quelque décision que ce soit, il serait sage d'avoir un résumé de l'objectif, de savoir dans quelle mesure l'objectif a été atteint, quels témoins ont été entendus et ce qu'il reste à faire.

**La présidente:** Nous pouvons en débattre davantage au comité de direction. Nous devons nous occuper du projet de loi C-14 cette semaine. C'est un début. À l'automne, nous aurons la loi maritime et les plans NavCan. Nous serons bien occupés.

Y a-t-il d'autres questions aujourd'hui?

**Le sénateur Forrestall:** Il n'y en a pas d'autres, sauf que nous voulons vous féliciter pour votre élection et vous assurer de tout notre appui.

**La présidente:** Merci beaucoup. Le comité de direction se réunira sous peu.

La séance est levée.

---

Ottawa, le mardi 23 avril 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le projet de loi C-14, Loi sur les transports au Canada, se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, pour en faire l'examen.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

**La présidente:** Je tiens à vous souhaiter la bienvenue, monsieur Keyes, madame Greene, monsieur Patenaude et madame Burr du ministère des Transports. Je crois que vous avez une déclaration à faire sur le projet de loi C-14, après quoi les membres du comité pourront vous poser des questions.

**M. Stan Keyes, secrétaire parlementaire du ministre des Transports:** Honorables sénateurs, c'est pour moi un privilège de comparaître devant vous cet après-midi bien que je doive avouer que c'est la première fois en huit ans de politique que je me trouve à ce bout de la table du comité. Je vous demande de ne pas être trop sévère.

Je suis accompagné aujourd'hui de Moya Greene, sous-ministre adjointe; de Kristine Burr, directrice générale de la politique et des programmes des transports de surface, Politiques et coordination, et de Jean Patenaude, conseiller spécial auprès du sous-ministre. Ils m'aideront à vous fournir des réponses détaillées et complètes à toutes vos questions concernant le projet de loi C-14.



Minister Anderson very much regrets that he is not able to be with you here today as you begin your deliberations on Bill C-14, the Canada Transportation Act. However, I understand that arrangements have been made for the minister to join you on May 7 to talk about the bill.

I will be concentrating my remarks this evening on rail issues in this bill. I would like to cover three main themes. The first is railway renewal, an issue for Canada at this time. The second is the process we followed to put the bill together. Third, there are the principles of the bill.

Rail renewal is an issue in a legislative sense because we have not been prepared to look at the industry as it really is today. A few decades ago, rail dominated our economy. About 80 per cent of all movements, both passenger and freight, were handled by rail. Under those conditions we built up substantial legislative measures to counteract both actual and potential monopoly abuses. Today, the rail industry has become relatively specialized with bulk commodities like coal, grain, forest products, potash and sulphur petro-chemicals being its bread and butter.

Today's railways, tied as they are to the fixed locations of their lines, probably are as captive to their main shippers as any shipper can be. With the globalization of competition, most shippers, albeit at some cost, can respond to changing market conditions by expanding production to a new location in another region or another country or by closing out an operation location that is in decline.

These are the new rules of doing business. Parties who wish for simpler times or who seek to ignore this new reality do so at their own peril. In the National Transportation Act, 1987, we removed most of the economic regulations remaining in the other modes. Companies have met all the resulting challenges. Predictions of disastrous results from these policy changes have proven to be unfounded. Economic regulation of rail changed far less in 1987.

The Canadian industry remains in the doldrums while the deregulated U.S. industry is very much rejuvenated. Because of all the track that must be maintained, and our harsh Canadian winters, rail is a highly capital intensive industry. Funding in the hundreds of millions of dollars must be found and spent every year just to keep the track in reasonable condition. Monitoring by the National Transportation Agency, however, shows no point in past decades where the industry has come close to earning its cost of capital.

What does this mean? It means that the rail industry has no way to replace all of its existing plant. One may ask, "Do you really need all that track?" The probable answer is, "No, we do not."

Le ministre Anderson regrette beaucoup de ne pouvoir être des vôtres aujourd'hui au moment où vous entamez vos délibérations sur le projet de loi C-14, Loi sur les transports au Canada. Je crois toutefois comprendre que le ministre a pris des dispositions pour se joindre à vous le 7 mai afin de discuter du projet de loi.

Mes observations ce soir porteront principalement sur les aspects du projet de loi qui se rattachent à l'industrie ferroviaire. J'aimerais aborder trois grands thèmes. Le premier porte sur le renouvellement du réseau ferroviaire, qui constitue un enjeu pour le Canada à l'heure actuelle. Le deuxième concerne le processus que nous avons suivi pour préparer le projet de loi. Le troisième thème aborde les principes énoncés par le projet de loi.

Le renouvellement du réseau ferroviaire est un enjeu sur le plan législatif car nous n'avons pas été préparés à examiner la situation réelle dans laquelle se trouve l'industrie aujourd'hui. Il y a plusieurs dizaines d'années, l'industrie ferroviaire dominait notre économie. Environ 80 p. 100 du transport des voyageurs et des marchandises se faisait par chemin de fer. Dans ces conditions, nous avons établi des mesures législatives importantes pour compenser les risques réels et éventuels de monopole. Aujourd'hui, l'industrie ferroviaire est devenue relativement spécialisée dans le transport des marchandises en vrac comme le charbon, le blé, les produits forestiers, la potasse, le soufre et les produits pétrochimiques, qui constitue son gagne-pain.

Aujourd'hui, comme les chemins de fer sont restreints par les emplacements fixes de leurs lignes, ils sont probablement aussi captifs de leurs principaux expéditeurs que peut l'être tout expéditeur. La mondialisation des marchés permet à la plupart des expéditeurs, moyennant certains coûts, de réagir à l'évolution du marché en étendant leur production à un nouvel endroit dans une autre région ou un autre pays ou en fermant une exploitation sur le déclin.

Ce sont les nouvelles règles du jeu. Ceux qui préféreraient revenir à des temps plus simples ou fermer les yeux sur cette nouvelle réalité le font à leurs propres risques. La Loi sur les transports nationaux de 1987 a éliminé la plupart des règlements économiques qui régissaient encore les autres modes. Les entreprises ont réussi à relever tous les défis qui se sont présentés par suite de cette mesure. Les conséquences désastreuses prédites par suite de ces changements de politique ne se sont jamais matérialisées. La réglementation économique des chemins de fer a connu beaucoup moins de changements en 1987.

L'industrie canadienne est toujours dans le marasme tandis que l'industrie déréglementée aux États-Unis affiche une nouvelle vigueur. Étant donné que toutes les voies doivent être entretenues et que nos hivers canadiens sont rigoureux, l'industrie ferroviaire est une industrie extrêmement capitalistique. Chaque année, elle doit trouver et dépenser des centaines de millions de dollars simplement pour garder les voies dans un état raisonnable. Or, selon l'évaluation faite par l'Office national des transports, l'industrie n'a jamais réussi au cours des décennies passées à rentrer dans ses frais.

Qu'est-ce que cela signifie? Cela signifie que l'industrie ferroviaire ne dispose d'aucun moyen de remplacer l'ensemble de son parc à rail actuel. On est en droit de se demander si on a

Some 84 per cent of rail traffic is carried on only one-third of the entire rail network. Selling lines to new, lower-cost, shortline rail operators can take up to two years. The legal process to abandon a line is just as long, as well as being highly adversarial and expensive.

In short, even though we can see the problem as it really is, we have not been willing to date, legislatively at any rate, to allow railways to tackle the problem head on.

The rail industry has other significant problems. Wasteful and antiquated work practices are maintained by labour agreements; rail faces high tax loads and different tax rules compared to its competitors who are, of course, the U.S. railroads and truckers; and rail faces a daunting level of regulatory supervision.

Under the current law, about 200 different kinds of business decisions must be accepted or approved by the regulatory body. Overall, we are talking about an industry with serious structural problems; an industry where renewal is long overdue.

Another measure of this structural problem is that CN and CP have been obligated to take combined financial writedowns of almost \$4 billion over the past four years. A small part was for non-rail operations. No doubt, some of the problems rest at management's doorstep for their own decisions. However, a very real part of this loss stems from the legislative and regulatory glue that we have had stuck to this industry and which is getting in the way of needed change.

Railways have done much on their own behalf to get their costs down but end up almost standing still because their revenues have been dropping at similar rates. This is partly due to global competition. It is also due to the major new negotiating levers given the shippers in 1987.

Typically, the amount a shipper pays in 1996 to move a tonne of goods by rail is about 30 per cent less in constant dollars than the shipper paid for the same service in 1986. Government has to set an agenda for its part in the change to have commercial solutions negotiated between the parties directly affected replace regulation wherever possible; to get out of a wide array of direct operations by Transport Canada; to sell our interest in CN; to require that the arbitration award imposed to the end of the last rail strike have due regard for commercial viability in the industry; and to bring forward a modernized legislative framework as outlined in Bill C-14.

On my second theme of how the bill was put together, Senator Bacon has already commented at second reading on the extensive consultations that were undertaken with those directly affected by this bill, which was then called Bill C-101. Throughout this

vraiment besoin de toutes ces voies. La réponse est probablement non. Environ 84 p.100 du trafic ferroviaire n'utilise qu'un tiers de la totalité du réseau ferroviaire. La vente de lignes à de nouveaux exploitants de lignes secondaires dont les coûts sont moins élevés peut prendre jusqu'à deux ans. Le processus légal pour l'abandon d'une ligne prend tout autant de temps en plus d'être extrêmement accusatoire et coûteux.

Bref, même si nous constatons en quoi consiste vraiment le problème, nous n'avons pas été disposés jusqu'à présent, du moins sur le plan législatif, à autoriser les chemins de fer à s'y attaquer directement.

L'industrie ferroviaire connaît d'autres problèmes importants. Les conventions collectives perpétuent des méthodes de travail peu économiques et dépassées; l'industrie ferroviaire est aux prises avec un fardeau fiscal élevé et des règles fiscales différentes comparativement à ses concurrents qui sont bien entendu les chemins de fer et les camionneurs américains; et l'industrie ferroviaire est soumise à une surveillance réglementaire excessive.

En vertu des lois actuelles, l'organisme de réglementation doit accepter ou approuver environ 200 différents types de décisions d'affaires. Il s'agit donc d'une industrie aux prises avec de graves problèmes structurels, où le renouvellement se fait attendre depuis longtemps.

Un autre facteur qui contribue à ce problème structurel, c'est que le CN et le CP ont été obligés d'accepter des amortissements conjugués de pratiquement quatre milliards de dollars au cours des quatre dernières années, dont une faible partie pour des activités non ferroviaires. Il ne fait aucun doute que certains de ces problèmes sont le résultat des propres décisions de la direction. Cependant, une bonne partie de cette perte découle du fardeau législatif et réglementaire que nous avons imposé à cette industrie et qui fait obstacle aux changements tant attendus.

L'industrie ferroviaire a pris de nombreuses initiatives pour diminuer ses coûts mais se trouve pratiquement paralysée puisque ses recettes ont diminué au même rythme. Cette situation est en partie attribuable à la concurrence mondiale, de même qu'aux importants nouveaux leviers de négociation accordés aux expéditeurs en 1987.

En règle générale, le prix payé par un expéditeur en 1996 pour transporter une tonne de marchandises par train est d'environ 30 p. 100 inférieur en dollars constants au prix qu'il payait pour le même service en 1986. Le gouvernement doit se donner un plan d'action pour contribuer à l'avènement du changement grâce auquel des solutions commerciales négociées entre les parties directement touchées remplaceront la réglementation chaque fois que cela est possible; pour se retirer d'une vaste gamme d'activités directes de Transports Canada; pour vendre nos intérêts au CN; pour exiger que la décision arbitrale imposée à l'issue de la dernière grève des cheminots tienne dûment compte de la viabilité commerciale dans l'industrie; et pour moderniser le cadre législatif comme le prévoit le projet de loi C-14.

En ce qui concerne le deuxième thème portant sur la préparation du projet de loi, le sénateur Bacon a déjà fait des observations lors de la deuxième lecture sur les vastes consultations qui ont été entreprises avec les parties directement touchées



consultation process, which began more than 18 months ago, both the former and the current ministers of transport have emphasized the government's willingness to listen to constructive proposals to improve this legislation.

The first consultation phase on this bill proceeded for a full year before the bill was even introduced last June. The second phase through the summer obtained stakeholder proposals for additions and improvements.

In the third phase, the standing committee which I had the honour to chair received over 120 written briefs, listened to 83 witnesses during 55 hours of testimony and made over 80 amendments to the bill.

Under a new procedure applied in the House of Commons and as set out in Standing Order 73(1), the bill was referred to our committee prior to second reading. As a result, our committee had more time to conduct thorough and meaningful hearings and managed to build consensus around key issues as evidenced by the degree of unanimity achieved with respect to the amendments.

I should also point out that even the pugnacious Reform Party transport critic spoke very highly of this procedure. Notice that I said "pugnacious" and not "vexatious."

Finally, during the report stage debate last month, the government accepted a further 17 amendments, including changes to clauses 27 and 113, which became clause 112. The result is that there have been about 100 amendments to adjust and clarify the bill. None of these breaks the delicate overall balance that the government has sought to achieve between the interests of shippers and carriers in the bill.

My final theme concerns the broad principles that this bill should bring to the rail industry and other sectors. The first is simplification of the law. This bill reduces over 1,000 pages of largely antiquated legislative provisions to a more manageable 200 pages.

While some criticism is inevitable in any legislation, in the end, modernization on this scale resulted in only a handful of the 180-plus clauses in the main body of the bill being singled out for negative comment. Criticism in these few areas has come from both sides. Some say we have gone much too far; others say we have not gone nearly far enough. In the end, though, it must be remembered that we, the law makers, cannot directly make a better business out of the rail industry; that is the job of the companies and the people employed by those companies.

As law makers, we can facilitate positive changes with a framework that nudges the industry to act more like the service business that it really is; that introduces new levers to encourage

par ce projet de loi qui s'appelait alors le projet de loi C-101. Tout au long de ce processus de consultation, qui a débuté il y a plus de 18 mois, l'ancien ministre des Transports et le ministre actuel ont souligné que le gouvernement était disposé à prendre connaissance des propositions constructives destinées à améliorer ce projet de loi.

La première étape de la consultation sur ce projet de loi a duré une année entière avant même la présentation du projet de loi en juin dernier. La deuxième étape, qui s'est déroulée pendant tout l'été, a permis aux principaux intéressés de présenter leurs propositions d'ajouts et d'améliorations.

Lors de la troisième étape, le comité permanent que j'ai eu l'honneur de présider a reçu plus de 120 mémoires écrits, entendu 83 témoins pendant 55 heures de témoignages et a apporté plus de 80 amendements au projet de loi.

En vertu d'une nouvelle procédure en vigueur à la Chambre des communes et énoncée à l'article 73(1) du Règlement, le projet de loi a été renvoyé à notre comité avant l'étape de la deuxième lecture. Notre comité a donc eu plus de temps pour tenir des audiences sérieuses et en profondeur et a réussi à établir un consensus sur les aspects fondamentaux du projet de loi, comme en témoigne le degré d'unanimité dont les amendements ont fait l'objet.

Je tiens également à souligner que même le pugnace porte-parole réformiste en matière de transports a dit beaucoup de bien de cette procédure. Vous remarquerez que j'ai dit «pugnace» et non «contrariant».

Enfin, au cours du débat à l'étape du rapport le mois dernier, le gouvernement a accepté 17 amendements supplémentaires, y compris des changements aux articles 27 et 113 du projet de loi, qui est devenu l'article 112. Une centaine d'amendements ont donc été apportés pour mettre au point et éclaircir le projet de loi. Aucun de ces amendements ne rompra le délicat équilibre général que le gouvernement a cherché à établir, dans ce projet de loi, entre les intérêts des expéditeurs et ceux des transporteurs.

Le dernier thème que je veux aborder porte sur les principes généraux que devrait établir ce projet de loi à l'intention de l'industrie ferroviaire et d'autres secteurs. Le premier est la simplification de la loi. Ce projet de loi condense plus d'un millier de pages de dispositions législatives en majeure partie obsolètes en un document de 200 pages plus facile à consulter.

Bien que toute loi fasse inévitablement l'objet de certaines critiques, au bout du compte, seuls quelques-uns des 180 articles du corps du projet de loi ont fait l'objet de commentaires négatifs par suite de cette modernisation d'une telle ampleur. Les critiques dans ces quelques secteurs provenaient des deux camps. Certains ont dit que nous étions allés trop loin; d'autres ont dit que nous n'étions pas allés assez loin. Au bout du compte, toutefois, il ne faut pas oublier que nous, les législateurs, ne sommes pas directement en mesure d'améliorer l'efficacité commerciale de l'industrie ferroviaire. Cette tâche relève des entreprises et de leurs employés.

En tant que législateurs, nous pouvons faciliter des changements positifs grâce à un cadre qui incite l'industrie à se comporter davantage comme une industrie de services, ce qu'elle

the industry to become more efficient; and that ensures that where protection really is needed, it is provided.

To realize such principles, we have provided a commercially oriented approach to rail line rationalization where the emphasis is on seeking the most positive alternative future for a line when a current owner is not able to continue; where ample notice is given; where every possible buyer is tested for interest; and where a closure of operations can only come after continued operation of the line has been rejected by everyone.

We have kept all of the special negotiating levers added for shippers in the 1987 legislation. Consistent with the government's regulatory form thrust, the bill removes unnecessary or duplicative regulatory provisions and processes not just in rail but in other important areas.

The bill completes deregulation of the domestic air sector by removing unnecessary vestiges of economic regulation in the north by introducing a minimum financial entry test for new carriers and a prohibition on selling tickets prior to licensing, which I find very important today. The bill also removes unnecessary economic regulation of motor carrier transport, northern marine resupply services, and mergers and acquisitions.

As the government deregulates transportation modes and rolls back agency day-to-day oversight, the bill also ensures that the government can still act should an unforeseen, potentially damaging set of circumstances come together to disrupt an effective national system.

Overall, the bill makes the legislative framework more logical, shorter and understandable.

In conclusion, we have addressed rail renewal to deal with industry problems as they are today. We have followed an extensive consultative process over 18 months and with approximately 100 amendments to ensure that this is a better bill. We have brought in a bill to move the industry on to a more commercial and less regulated footing.

I believe these policies are consistent, transparent and fair. They will help to modernize the rail sector and enable Canada and Canadian businesses to compete effectively well into the 21st century.

Madam Chair, those are my comments. The officials from Transport Canada and myself are prepared to answer any questions you may have.

**Senator Roberge:** I should like to compliment you on the thorough job that was done on the other side in your committee. This bill was long overdue.

est en réalité; qui offre de nouveaux leviers susceptibles d'encourager l'industrie à améliorer son efficacité; et qui veille à ce qu'une protection soit assurée là où elle est vraiment nécessaire.

Pour mettre en oeuvre de tels principes, nous avons abordé la rationalisation des lignes de chemin de fer sous un angle commercial, c'est-à-dire une démarche axée sur la recherche de l'option la plus positive pour une ligne que son propriétaire ne peut plus exploiter; où un préavis suffisant est donné; où on détermine l'intérêt de tous les acheteurs possibles; et où une ligne n'est fermée qu'une fois que tout le monde a rejeté l'option d'en poursuivre l'exploitation.

Nous avons conservé tous les leviers de négociation spéciaux que nous avons ajoutés à l'intention des expéditeurs dans la loi de 1987. Conformément à l'orientation adoptée par le gouvernement en matière de réglementation, le projet de loi élimine toutes les dispositions et tous les processus réglementaires inutiles ou qui font double emploi, pas seulement dans le secteur ferroviaire mais dans d'autres domaines importants.

Le projet de loi achève la déréglementation du secteur du transport aérien intérieur en éliminant tous les vestiges inutiles des règlements économiques dans le Nord, en établissant des critères financiers minimums pour l'admission de nouveaux transporteurs et une disposition interdisant la vente de billets avant l'octroi d'une licence, ce que je considère très important aujourd'hui. Le projet de loi élimine également la réglementation économique inutile du transport routier, des services d'approvisionnement par eau dans le Nord, et des fusions et acquisitions.

Même si le gouvernement déréglemente les modes de transport et réduit la surveillance au jour le jour exercée par l'Office, le projet de loi veille également à ce que le gouvernement puisse encore intervenir advenant une série de circonstances imprévues susceptibles de perturber l'efficacité du réseau national.

Dans l'ensemble, le projet de loi rend le cadre législatif plus logique, plus court et compréhensible.

En conclusion, nous avons abordé la question du renouvellement du réseau ferroviaire pour donner suite aux problèmes que connaît l'industrie aujourd'hui. Nous avons entrepris un vaste processus de consultation sur 18 mois et apporté une centaine d'amendements au projet de loi afin de l'améliorer. Nous avons préparé un projet de loi destiné à accentuer l'orientation commerciale de l'industrie tout en diminuant la réglementation à laquelle elle est assujettie.

Je crois que ces politiques sont cohérentes, transparentes et équitables. Elles contribueront à moderniser le secteur ferroviaire et permettront au Canada et aux entreprises canadiennes d'exercer une concurrence efficace qui se poursuivra pendant une bonne partie du XXI<sup>e</sup> siècle.

Madame la présidente, ce sont mes commentaires. Mes collaborateurs de Transports Canada et moi-même sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le sénateur Roberge:** Je tiens à vous féliciter du travail consciencieux accompli de l'autre côté dans votre comité. Ce projet de loi se faisait attendre depuis longtemps.



Clause 145 on page 68 of the bill states in part:

The railway company shall offer to transfer all of its interest in the railway line to the governments mentioned in this section for not more than its net salvage value —

I want to understand that particular wording.

As far as net salvage value is concerned, I do not think it is a problem if you are talking about hard assets, such as rail locomotives, et cetera. However, how will the net salvage value versus the market value for land be evaluated?

**Mr. Keyes:** I will ask Moya Greene to give you a thorough answer to that question.

First, however, I wish to thank you for your compliments to me and the job that the committee did. I want to stress that it was teamwork that made this happen. The chair had something to do with it, but so did the opposition members who contributed greatly to the bill as well. Quite frankly, we would not have been able to achieve some of the compromises that were met in this bill had it not been for, in some cases, the unanimous approval of the amendments that came forward.

**Ms Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Policy and Coordination, Department of Transport:** Senator, concerning the question that you raise on the difference between market value assessment and net salvage value assessment, as I understand it, that depends upon where the track is situate. We are quite prepared to make experts available to you on this matter should you require it.

Net salvage value may include the market value of the land. However, it also includes the value of the steel that is on the track. In many cases, the lines that are most likely to come up for sale are in parts of the country where the value of the land would not be as high. In most cases, we are not talking about the downtown areas of the major urban centres of the country. We would be talking about valuing the steel for sale.

**Senator Roberge:** I want to make myself clear. I understand that in terms of anything that touches steel, locomotives, or what have you. However, as far as hard assets are concerned — and I am talking about land — you cannot evaluate land at a net salvage value; you can only evaluate land at a market value.

**Ms Greene:** That is right. However, the net salvage value of the piece of track about which you are talking will also include an appraisal of the market value of that land which, in many cases, because of where it is situate, will be very low.

**Senator Roberge:** I understand that if it is in the boondocks the value will not be high. However, are you saying that it will be appraised at the market value wherever it is?

**Ms Greene:** Yes.

Certaines dispositions de l'article 145, à la page 68 du projet de loi, se lisent comme suit:

La compagnie est tenue d'offrir aux gouvernements ou administrations municipales de leur transférer tous ses intérêts à leur valeur nette de récupération ou moins...

J'aimerais savoir ce que l'on entend par cette disposition.

En ce qui concerne la valeur nette de récupération, je ne crois pas que ce soit un problème s'il s'agit de biens durables comme des locomotives, et cetera. Cependant, comment sera évaluée la valeur nette de récupération par rapport à la valeur marchande du terrain?

**M. Keyes:** Je demanderais à Moya Greene de répondre à cette question.

Tout d'abord, je tiens à vous remercier des compliments que vous m'avez adressés ainsi qu'au travail accompli par le comité. Je tiens à souligner que cela a été rendu possible grâce à la collaboration de toute une équipe. Le président y a été pour quelque chose, mais les membres de l'opposition aussi car ils ont grandement contribué à ce projet de loi. Je dois avouer aussi que nous n'aurions pas réussi à obtenir certains des compromis que reflète ce projet de loi si dans certains cas les amendements présentés n'avaient pas fait l'objet d'une approbation unanime.

**Mme Moya Greene, sous-ministre adjointe, Politique et coordination, ministère des Transports:** Sénateur, en ce qui concerne la question que vous avez soulevée sur la différence entre l'évaluation de la valeur marchande et de la valeur nette de récupération, d'après ce que je crois comprendre, cela dépend de l'endroit où est située la voie. Nous sommes tout à fait disposés à mettre des spécialistes à votre disposition pour traiter de cette question si vous le désirez.

La valeur nette de récupération peut inclure la valeur marchande du terrain. Cependant, elle inclut également la valeur de l'acier qui se trouve sur la voie. Dans bien des cas, les lignes les plus susceptibles d'être mises en vente se trouvent dans des parties du pays où la valeur du terrain n'est pas tellement élevée. Dans la plupart des cas, nous ne parlons pas du centre-ville des grandes agglomérations urbaines du pays. Il s'agirait de déterminer la valeur de l'acier à vendre.

**Le sénateur Roberge:** Je veux bien me faire comprendre. Je comprends de quoi il s'agit lorsque l'on parle d'acier, de locomotives ou de ce que vous voulez. Cependant, en ce qui concerne les biens durables — et je parle du terrain — il est impossible d'évaluer la valeur nette de récupération d'un terrain; on peut uniquement en évaluer la valeur marchande.

**Mme Greene:** C'est exact. Cependant, la valeur nette de récupération du tronçon de voie dont vous parlez comprend également une évaluation de la valeur marchande de ce terrain, laquelle, à cause de son emplacement, sera souvent très faible.

**Le sénateur Roberge:** Je comprends que si ce terrain est situé dans un bled quelconque, il n'aura pas une grande valeur. Cependant, êtes-vous en train de dire qu'il sera évalué selon la valeur marchande de l'endroit où il se trouve?

**Mme Greene:** Oui.

**Senator Roberge:** It will not be appraised at the net salvage value because you cannot have net salvage value on a piece of land.

**Ms Greene:** That term has always been used in respect to segments of rail line. It has always been the net salvage value of the segment. It is not something new for the agency to determine; and it is certainly not something new for professional appraisers to determine.

I take your point, senator, that usually when we talk about salvage we talk about the residual value of a good to be sold on a market. However, in the case of segments of track, this is the term that has always been used. It is meant to incorporate both components. The first component is the land which is used for rail purposes, or other purposes if there are other purposes. The second is the steel.

**Senator Roberge:** Do you have any other comments to make on that?

**Mr. Jean Patenaude, Special Advisor to the Deputy Minister, Department of Transport:** No, I agree with it. It is the value of the land, less the cost of bringing it to market.

**Senator Roberge:** You are talking about the market value of the land, less the costs of bringing it to market, are you not?

**Mr. Patenaude:** Yes. This is a measure in the current legislation. It has not been amended by this bill.

**Ms Greene:** That has been in place for a long time.

**Senator Roberge:** That is not what it specifies, which is why I wanted to make sure.

You said before that rail prices over the past 10 years have been reduced by 30 per cent, did you not?

**Ms Greene:** Yes.

**Senator Roberge:** Do you have a chart which shows the variance between rail prices and the fluctuation in the commodities market over that same period?

**Ms Greene:** We can provide that. I did not bring it with me today.

**Senator Roberge:** I would like that information for a future meeting of the committee.

**Ms Greene:** That will not be a problem.

**Senator Roberge:** The tax burden on the railroads is pretty excessive in comparison to what exists in the U.S. I think the variance is 8 per cent to 14 per cent. Will the government be looking into this aspect of taxation?

**Ms Greene:** The government has been looking at the tax situation for the rail industry for some months now. However, as you know, it is not a matter exclusively in the domain of the federal government. A large portion of the tax burden imposed upon our rail system is imposed either by provinces or, in some cases, municipalities which are imposing high property taxes on railroads. Only a small part of the tax burden is federal.

**Le sénateur Roberge:** Il ne sera pas évalué selon la valeur nette de récupération puisqu'il est impossible d'évaluer la valeur nette de récupération d'un terrain.

**Mme Greene:** Cette expression a toujours été utilisée à l'égard des tronçons de lignes de chemin de fer. On a toujours parlé de la valeur nette de récupération du tronçon. Il ne s'agit pas d'une nouvelle tâche pour l'Office; ni évidemment pour les évaluateurs professionnels.

Je comprends où vous voulez en venir, sénateur, à savoir qu'habituellement lorsque nous parlons de récupération, nous parlons de la valeur résiduelle d'un bien qui doit être vendu sur un marché. Cependant, en ce qui concerne les tronçons d'une voie ferrée, c'est l'expression qui a toujours été utilisée. Elle incorpore les deux éléments. Le premier élément est le terrain qui est utilisé à des fins ferroviaires ou à d'autres fins s'il existe d'autres fins. Le deuxième élément est l'acier.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous d'autres commentaires à faire à ce sujet?

**M. Jean Patenaude, conseiller spécial du sous-ministre, ministère des Transports:** Non, je suis d'accord avec cette explication. C'est la valeur du terrain moins le coût de sa mise en marché.

**Le sénateur Roberge:** Vous êtes en train de parler de la valeur marchande du terrain moins les coûts de sa mise en marché, n'est-ce pas?

**M. Patenaude:** Oui. C'est une mesure prévue par la loi actuelle qui n'a pas été modifiée par le projet de loi.

**Mme Greene:** Elle existe depuis longtemps.

**Le sénateur Roberge:** Ce n'est pas précisé, c'est pourquoi je voulais vérifier.

Ne nous avez-vous pas dit qu'au cours des dix dernières années le prix des rails avait diminué de 30 p. 100?

**Mme Greene:** Oui.

**Le sénateur Roberge:** Auriez-vous un graphique qui illustrerait la courbe des prix des rails par rapport à la fluctuation du marché au cours de la même période?

**Mme Greene:** Certainement, mais je n'en ai pas avec moi aujourd'hui.

**Le sénateur Roberge:** J'aimerais avoir ces renseignements pour les utiliser à une prochaine réunion du comité.

**Mme Greene:** Je vous en ferai parvenir un sans problème.

**Le sénateur Roberge:** Le fardeau fiscal des compagnies de chemin de fer est beaucoup plus élevé ici qu'aux États-Unis. Je crois que l'écart se situe entre 8 et 14 p. 100. Le gouvernement se penchera-t-il sur cet aspect du régime fiscal?

**Mme Greene:** Le gouvernement examine la situation fiscale de l'industrie ferroviaire depuis quelques mois. Toutefois, comme vous le savez, cette question ne relève pas exclusivement du gouvernement fédéral. Le fardeau fiscal que doivent supporter nos compagnies de chemin de fer est en grande partie attribuable aux provinces ou, dans certains cas, aux municipalités qui assujettissent ces compagnies à de lourds impôts fonciers. Seulement un



We have discussed this matter with our provincial colleagues. Some provinces, including the province of Quebec, have moved to reduce the tax burden on the rail industry, bearing in mind the point you make, that the rail industry must be competitive with the United States.

We are continuing to monitor the situation. It is a matter of regular discussion with our provincial colleagues. I think we are making some progress in bringing other points of view to understand that this is really important for the competitiveness of the system.

**Senator Roberge:** You are doing some work already on the GST, perhaps that part will be easier.

**Mr. Keyes:** When money is concerned, negotiations with the provinces are always difficult.

**Senator Spivak:** What did you mention was the market share of railways vis-à-vis trucking? I believe you said 40 per cent.

**Mr. Keyes:** Yes, it is about 40 per cent.

**Senator Spivak:** What is your forecast as to how the railways will fare in keeping their market share? In what period of time has this market share been changed? How rapidly has it happened? What are the factors, other than cost, that you attribute to this very rapid change in transportation in this country?

**Ms Greene:** Since the development of the commercial trucking industry really got going in the late 1950s, there has been a continuing trend for trucks to take traffic from the railways. Trucks are simply more competitive and more flexible for certain kinds of traffic moving under a certain distance, which is about 500 kilometres.

My personal view is that despite the enormous progress on the part of our railways in the past 10 years to recapture some of the manufacturing market that is moving under 500 kilometres, it will be very difficult for the railways to fully recapture what has been lost. The railways are trying partnerships with trucking operators, new approaches to delivery, more on-time service, and scheduled train services in order to be as flexible as the truckers are in terms of the shipper and the destination.

The advantage of the railways is clearly and will always be in the area of bulk commodities moving in the medium to longer distances. There have been important trucking inroads for that type of traffic. However, our thought is that the railways, given the good progress that has been made in the past few years to bring costs under control, will keep that traffic as long as they become much more service-oriented and develop stronger and more direct relationships with shippers.

faible pourcentage du fardeau fiscal est attribuable au gouvernement fédéral.

Nous avons discuté de cette question avec nos collègues provinciaux. Certaines provinces, notamment le Québec, ont décidé de réduire le fardeau fiscal de l'industrie ferroviaire pour la raison que vous venez de mentionner, à savoir que celle-ci doit être en mesure de concurrencer l'industrie américaine.

Nous surveillons la situation. Il s'agit de discuter régulièrement avec nos collègues provinciaux. Nous parvenons à faire entendre d'autres points de vue afin que tous comprennent l'importance que revêt cette question pour la compétitivité du système.

**Le sénateur Roberge:** Vous travaillez déjà sur la TPS; ce point sera peut-être plus facile à régler.

**M. Keyes:** Lorsqu'il est question d'argent, les négociations avec les provinces sont toujours difficiles.

**Le sénateur Spivak:** Pouvez-vous me rappeler quelle part de marché occupait le transport ferroviaire par rapport au transport routier? Je crois que vous avez mentionné le chiffre de 40 p. 100.

**M. Keyes:** Oui, elle est d'environ 40 p. 100.

**Le sénateur Spivak:** D'après vous, dans quelle mesure les compagnies de chemin de fer parviendront-elles à conserver leur part de marché? Quand cette part a-t-elle changé? À quel rythme ce changement s'est-il produit? À l'exception des coûts, à quels facteurs attribuez-vous le changement très rapide qu'a connu l'industrie canadienne des transports?

**Mme Greene:** Depuis que l'industrie du camionnage pour le compte d'autrui a pris un grand essor vers la fin des années 1950, la popularité du transport routier s'est accrue au détriment du transport ferroviaire. Les camions peuvent être utilisés à des prix concurrentiels et ils offrent plus de souplesse pour transporter certaines marchandises sur des distances inférieures à, disons, 500 kilomètres.

Je crois personnellement que malgré les énormes progrès qu'elles ont réalisés depuis dix ans pour récupérer une partie du marché des produits transportés sur des distances inférieures à 500 kilomètres, nos compagnies de chemin de fer auront beaucoup de difficultés à reprendre tout le terrain perdu. Elles tentent de s'associer à des entreprises de camionnage, d'adopter une nouvelle conception de la livraison, d'améliorer leur ponctualité et d'offrir des liaisons ferroviaires régulières pour se montrer aussi flexibles que les camionneurs sur le plan de l'expédition et de la destination.

Le système ferroviaire est, et sera toujours, avantageux pour transporter des marchandises en vrac sur de moyennes à longues distances. Malgré cela, les entreprises de camionnage ont notablement empiété sur cette part du marché. Toutefois, compte tenu des progrès réalisés au cours des dernières années pour contrôler les coûts, nous croyons que les compagnies de chemin de fer conserveront ce marché aussi longtemps qu'elles axeront leurs efforts sur les services et qu'elles entretiendront avec les expéditeurs des relations plus solides et plus directes.

In a way, the regulation of the rail industry has been part of the problem. As long as a regulator was in place to mediate the relationship between the shipper and the transportation provider, the transportation provider did not have to be as much a go-getter as other service providers because someone was interposed in the relationship. One of the important advantages of regulatory reform is to force the railways to become more customer-oriented and to deal directly with the shipper on a more regular basis, just as any other business is forced to do. They should keep the long haul bulk commodity traffic. They should stem the erosion that has taken place in the medium-distance manufacturing traffic.

**Senator Spivak:** How do you assess the price factor? I have seen some figures concerning the extent to which the trucking industry is subsidized by not having to pay for roads.

**Ms Greene:** That is a very controversial topic.

**Mr. Keyes:** We had a lot of fun with that matter in committee.

**Senator Spivak:** I have not read your committee proceedings, but this subject keeps coming up.

**Ms Greene:** The truckers would say that they are not subsidized at all, that they are paying a small fortune in fuel taxes, and it is just that governments across the land do not dedicate their taxes to the infrastructure that they use.

**Mr. Keyes:** Senator Spivak, your first question on the business of rail was a good one. When we had the rail companies before us at the Transport Committee, they certainly knew that they were no longer a federal government agency relying on the federal government to pick up the tab at the end of the line if they fell short. As a privatized company, they know now that they have all the responsibilities of any business in this country. They must operate under certain rules, just as any business must do. As a result, they, too, are working quickly to reduce their administrative costs. They, too, are working diligently to ensure that they will streamline their operations, including archaic labour rules that have been negotiated in the past. It is a new world out there in terms of competition.

**Senator Spivak:** Let me point out that the Government of Canada has an obligation under international convention and treaty to reduce emissions which affect global climate change. Certainly, rail traffic is not as big a contributor to global climate change as is truck traffic. When looking at the year 2000, this is a serious consideration. Some people may not think so. However, it is, indeed, a serious consideration with serious cost implications.

D'une certaine façon, la réglementation de l'industrie ferroviaire fait partie intégrante du problème. Tant qu'un organisme de réglementation est en place pour faciliter les liens entre l'expéditeur et le transporteur, ce dernier n'est pas obligé de se montrer aussi entreprenant que d'autres fournisseurs de services parce qu'un intermédiaire intervient dans la relation. Une réforme de la réglementation aurait entre autres comme avantage notable d'obliger les compagnies à se préoccuper davantage de leur clientèle et à traiter directement avec l'expéditeur plus régulièrement, comme toute autre entreprise. Elles devraient conserver le transport à grande distance des marchandises en vrac. Elles devraient mettre un terme à l'érosion qui s'est produite dans le transport à moyenne distance.

**Le sénateur Spivak:** Comment évaluez-vous le facteur prix? J'ai vu des chiffres qui indiquent que l'industrie du camionnage est subventionnée dans la mesure où elle n'a pas à payer pour les routes.

**Mme Greene:** C'est une question très controversée.

**M. Keyes:** C'est une question avec laquelle nous nous sommes beaucoup amusés en comité.

**Le sénateur Spivak:** Je n'ai pas lu les délibérations de votre comité mais cette question revient sans cesse sur le tapis.

**Mme Greene:** Les camionneurs répondraient qu'ils ne sont absolument pas subventionnés, qu'ils payent une petite fortune en taxes sur le carburant et que c'est simplement que les gouvernements partout au pays ne consacrent pas leurs taxes à l'infrastructure qu'ils utilisent.

**M. Keyes:** Sénateur Spivak, votre première question concernant l'industrie ferroviaire était intéressante. Lorsque les sociétés ferroviaires ont comparu devant nous au comité des transports, elles savaient sans aucun doute qu'elles n'étaient plus un organisme fédéral qui pouvait compter sur le gouvernement fédéral pour les tirer d'affaire. Une fois privatisées, elles savent qu'elles doivent désormais assumer toutes les responsabilités propres à une entreprise. Elles doivent fonctionner selon certaines règles, tout comme n'importe quelle entreprise. Par conséquent, elles s'empressent elles aussi de réduire leurs frais administratifs. Elles aussi travaillent d'arrache-pied pour rationaliser leurs activités y compris les règles syndicales archaïques qui ont été négociées par le passé. C'est un tout nouveau monde que celui de la concurrence.

**Le sénateur Spivak:** Permettez-moi de souligner que le gouvernement du Canada a une obligation en vertu de conventions et de traités internationaux de réduire les émissions qui risquent de provoquer des changements climatiques à l'échelle de la planète. Il ne fait aucun doute que le trafic ferroviaire ne contribue pas autant au changement climatique mondial que le transport par camion. À l'aube de l'an 2000, c'est un important facteur dont il faut tenir compte. Certains ne seront peut-être pas du même avis. Cependant, c'est effectivement un important facteur à prendre en considération et qui a d'importantes incidences au niveau des coûts.



How is the Government of Canada reconciling the fact that truck traffic may increase without looking at the tax subsidy structure to affect what is national policy?

**Mr. Keyes:** The bottom line is this: How do we improve the environment, as you asked, by using trucks less and trains more?

**Senator Spivak:** The phrase "improve the environment" is not the case. How do we ensure our survival? How do we continue to breathe?

**Mr. Keyes:** It must be remembered that it is not the responsibility of transport alone to ensure that we do that. Many factors must be examined and incorporated. For example, what type of muffler do we put on a truck to ensure there is some kind of action? The bottom line is to make the railways competitive with the truckers so that a choice can be made by the shipper.

The work that the House of Commons has done and the work that the Senate is now doing will ensure that the agency does not have to go through all the regulatory gobbledegook to get the job done. This work will allow the agency to do its job as an efficient, cost-effective, safe, competitive agency.

We know that the shipper will look for the best possible price. For example, if I am a farmer looking to ship my grain to a West Coast port or a Thunder Bay port, I will look for the best price. If that price can be achieved with a railway, then he will do that and help to reduce all the problems.

**Senator Spivak:** I am in total agreement with you there. My point, however, is that in looking at a national transportation policy, what work has been done in looking at economic instruments to achieve the policies, not only of transportation but of other government objectives? Motor vehicle emissions are the single, key, contributing factor to global climate change.

**Mr. Keyes:** Different things are being done by different levels of government. There are different departments which deal exactly with your point, Senator Spivak. Of course it begins with the Minister of the Environment, Sergio Marchi, who came forward with auto-emissions announcements in Vancouver two weeks ago. The government is very conscious of those points. We are working ministry by ministry to accomplish the objectives you describe.

**Senator Roberge:** Have you evaluated the advance of the shortline operators which could re-balance the averages between trucking and rail?

**Ms Greene:** We do not have sufficient experience in Canada yet in that area, although we certainly hope that this bill will encourage the development of a shortline industry in Canada. We have looked at the experience in the United States. As suggested

Comment le gouvernement du Canada peut-il accepter la possibilité que le transport par camion augmente sans examiner la structure de la subvention fiscale susceptible d'influer sur la politique nationale?

**M. Keyes:** L'essentiel, c'est de déterminer comment améliorer l'environnement, comme vous le demandez, en ayant moins recours au transport par camion et davantage au transport ferroviaire.

**Le sénateur Spivak:** La question n'est pas d'améliorer l'environnement mais bien de déterminer comment assurer notre survie, comment continuer à respirer.

**M. Keyes:** N'oublions pas que cette responsabilité n'est pas propre au secteur des transports. Il y a de nombreux facteurs à examiner et à prendre en compte. Par exemple, quel type de silencieux installons-nous sur un camion pour obtenir certains résultats? L'essentiel, c'est que les chemins de fer arrivent à faire concurrence aux camionneurs pour permettre ainsi à l'expéditeur de faire un choix.

Les travaux effectués par la Chambre des communes et les travaux que le Sénat est en train d'effectuer permettront de s'assurer que l'Office ne sera plus astreint à suivre tout ce charabia réglementaire pour obtenir des résultats. Ces travaux permettront à l'Office de faire son travail de façon efficace, rentable, sûre et concurrentielle.

Nous savons que l'expéditeur cherchera à obtenir le meilleur prix possible. Par exemple, un agriculteur qui veut expédier des céréales à un port de la côte Ouest ou à un port de Thunder Bay choisira le mode de transport le moins coûteux. Si l'option la moins coûteuse consiste à recourir au chemin de fer, c'est ce qu'il fera, ce qui contribuera à atténuer tous les problèmes.

**Le sénateur Spivak:** Je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Cependant, là où je veux en venir, c'est que dans le cadre d'une politique nationale de transport, quels sont les travaux qui ont été faits pour déterminer les instruments économiques qui permettront de concrétiser non seulement les politiques en matière de transports mais les autres objectifs gouvernementaux? Les émissions des véhicules automobiles sont la principale cause du changement climatique de la planète.

**M. Keyes:** Différentes mesures sont prises par différents paliers de gouvernement. Certains ministères s'occupent tout particulièrement de l'aspect que vous avez soulevé, sénateur Spivak. Bien entendu, cela commence par le ministre de l'Environnement, Sergio Marchi, qui a fait des annonces à propos de la pollution automobile à Vancouver il y a deux semaines. Le gouvernement est très conscient de ces questions. Nous sommes en train de travailler, ministère par ministère, en vue d'atteindre les objectifs dont vous avez parlé.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous évalué les progrès des exploitants de lignes secondaires qui permettraient de rééquilibrer les moyennes entre le camionnage et le transport ferroviaire?

**Mme Greene:** Nous n'avons pas encore suffisamment d'expérience au Canada dans ce domaine mais nous espérons effectivement que ce projet de loi encouragera le développement d'une industrie de lignes secondaires au Canada. Nous avons étudié

in your question, senator, the experience there has been very positive. Shippers are receiving service at a lower cost than they had been receiving it from the main line railway on that segment of track. They are continuing to receive the kind of service that makes the shipper choose rail over truck, even where the choice is available to the shipper.

By and large, the service offered by the shortline railroad is more flexible and attuned to the needs of the shipper than is the case with the bigger rail line whose marketing departments may not always be able to get out and touch the bases of all the smaller shippers.

We hope to replicate here the experience of the U.S. with the development of a larger shortline industry. In the few cases that we do have — and perhaps you will hear from some of them in your deliberations — Canada's shortline rail industry is providing service where there would have been no rail service otherwise. They are providing more flexible service at a lower cost.

This is a positive move toward the revitalization of a Canadian rail industry. It is also part of the solution to stem the erosion of traffic from rail on to trucks.

**Senator Poulin:** Mr. Keyes, that was an excellent presentation. It was very clear.

I have two questions which arise because of my past lives. Because my designated region is northern Ontario and because I am from Sudbury I am wondering what impact this legislation will have on remote areas.

**Mr. Keyes:** There are two aspects to your question, senator. Constitutionally, we are bound to provide service to certain areas depending on the location. Ms Greene mentioned that in response to the last question. We preserve the service.

It is also open to opportunity. We have had more than one individual come before committee or the minister to express their excitement about this subject. They understand that there may not be a need to supply a particular service between Towns A and B which are connected to Towns C, D and E down the line. The railways are looking to hive off that kind of opportunity. However, that service is being picked up by those in the private sector who want to run a railroad.

Tom Payne is a fellow from western Canada. Talk about an entrepreneur! Senator Adams is familiar with him. Mr. Payne is a classic example of those illustrated in the stories we hear from Ontario. Entrepreneurs are telling CN and CP that if they are no longer interested in running these services, they are.

We all know why that is possible. The individual can run a railroad, be they passenger or freight, through communities in a more efficient manner. They will not be tied to the labour agreements of the past. They will be able to do more with less.

I am not trying to reflect on industry. However, coming from Hamilton as I do, I can tell you that rationalization at Stelco and

l'expérience américaine. Comme le laisse entendre votre question, sénateur, l'expérience aux États-Unis a été très positive. Les expéditeurs reçoivent des services moins coûteux que ceux qu'ils obtiennent des lignes principales sur ce tronçon de voie. Ils continuent à recevoir le genre de services qui incitent les expéditeurs à préférer le transport ferroviaire au camionnage, même lorsqu'ils ont le choix entre ces deux modes de transport.

Dans l'ensemble, les services offerts par les lignes secondaires sont plus souples et mieux adaptés aux besoins de l'expéditeur que les services offerts par les plus grosses lignes de chemin de fer dont les services de mise en marché ne sont pas toujours en mesure d'atteindre tous les petits expéditeurs.

Nous espérons reproduire ici l'expérience américaine en développant une industrie de lignes secondaires plus importante. Dans les rares cas où les services de lignes secondaires existent — et vous entendrez peut-être des témoignages des représentants de cette industrie — l'industrie ferroviaire de lignes secondaires au Canada assure des services là où autrement il n'y en aurait pas. Elle assure un service plus souple à un coût moins élevé.

On constate un mouvement positif vers la relance de l'industrie ferroviaire canadienne qui contribuera également à ralentir l'abandon graduel du transport ferroviaire au profit du camionnage.

**Le sénateur Poulin:** Monsieur Keyes, c'était une excellente présentation. Elle était très claire.

J'aurais deux questions à vous poser par suite de mes expériences antérieures. Comme ma région désignée est le nord de l'Ontario et comme je viens de Sudbury, je me demande quel impact ce projet de loi aura sur les régions éloignées.

**M. Keyes:** Votre question comporte deux aspects, sénateur. Sur le plan constitutionnel, nous sommes tenus de fournir des services à certaines régions selon leur emplacement. Mme Greene l'a mentionné en réponse à la dernière question. Nous conservons le service.

Cela dépend également des possibilités. Plus d'une personne a comparu devant le comité ou le ministre pour exprimer son enthousiasme à ce sujet. Ils comprennent qu'il ne sera peut-être pas nécessaire d'assurer un service particulier entre les villes A et B qui sont reliées aux villes C, D et E. Les chemins de fer cherchent à se défaire de ce genre de services que sont en train de reprendre les entreprises du secteur privé désireuses de diriger un chemin de fer.

Tom Payne est un type de l'Ouest du Canada. Quel entrepreneur! Le sénateur Adams le connaît bien. M. Payne est un exemple classique du genre d'entrepreneurs dont on entend parler en Ontario et qui disent au CN et au CP que si elles ne sont plus intéressées à diriger ces services, eux le sont.

Nous savons tous pourquoi cela est possible. L'entrepreneur peut assurer un service plus efficace de transport ferroviaire de voyageurs ou marchandises car il ne sera lié par aucune convention collective antérieure. Il pourra faire plus avec moins.

Je ne veux pas critiquer l'industrie. Cependant, comme je viens de Hamilton, je peux vous dire que la rationalisation à Stelco et



Dofasco has caused some work forces to drop from 16,000 down to about 9,000.

Rationalization is everywhere. This bill will help the rail industry to cushion the effects of that rationalization. The private sector is ready to pick up the pieces.

**Ms Greene:** Part of the philosophy of this bill is to eliminate unnecessary regulation so that main line railways can reduce their costs. As rail lines reduce costs, the possibility of preserving service is greater. That is something which should be emphasized.

We had a lot of regulatory reform starting in 1987. For rail, though, we deregulated the price of the service without allowing the railways to reduce their costs. The regulations kept costs unnecessarily high. That cost on low-density traffic lines formed a recipe for potential abandonment unless something could be done to help. In this case, regulatory reform is a direct link to preservation of service in areas where densities may not be high.

Second, as the honourable former chairman of the house committee has pointed out, there is another new philosophy in this bill. The old bill provided for abandonment of lines with the longest possible process for saying "no". Politically, I felt the discontinuance of service should be done in a shorter and simpler process. The whole focus of that regulation was to prevent change and to prevent the railways from rationalizing.

This bill takes a different approach. It promotes the sale of lines which main line railways no longer wish to operate but which could still be operated profitably by someone. In fact, this bill prevents the main line railway from abandoning service on that line until every single opportunity to sell it has been sought out. That also preserves service, particularly where traffic densities are low.

**Senator Poulin:** You both spoke about the regulatory agency. We know the importance of the implementation of a bill through a regulatory agency. What are the main changes caused by this bill between the existing regulatory agency, the National Transportation Agency, and the new Canadian transportation agency which will be created as a result of this bill?

**Mr. Keyes:** Do you mean structural changes in the agency body itself?

**Senator Poulin:** I refer to both powers and body.

**Mr. Keyes:** It is a long list.

**Ms Greene:** It is a long list. However, it can also be a short list, depending on how you talk about it. The philosophy of this bill is that the houses of Parliament decide the policy. The agency is a quasi-judicial group which decides the cases that are presented to it.

Dofasco a entraîné une compression des effectifs qui de 16 000 sont passés à 9 000.

La rationalisation est partout. Ce projet de loi aidera l'industrie ferroviaire à amortir les effets de cette rationalisation. Le secteur privé est prêt à sauver ce qu'il peut et à prendre la relève.

**Mme Greene:** Ce projet de loi vise en partie à éliminer la réglementation inutile pour permettre aux lignes principales de réduire leurs coûts. Au fur et à mesure que les lignes ferroviaires réduiront leurs coûts, la possibilité de maintenir le service augmentera. C'est un aspect qu'il faut souligner.

À compter de 1987, on a procédé à une réforme importante de la réglementation. Or, dans le cas de l'industrie ferroviaire, nous avons déréglementé le prix du service sans autoriser les chemins de fer à réduire leurs coûts. Les règlements ont contribué à maintenir les coûts à un niveau inutilement élevé, ce qui, pour les lignes à faible trafic, risquait d'aboutir à l'abandon des lignes à moins que des mesures soient prises pour leur venir en aide. Dans ce cas, la réforme de la réglementation contribue directement à maintenir le service dans les régions où la densité du trafic n'est peut-être pas élevée.

Deuxièmement, comme l'ancien président du comité de la Chambre l'a souligné, ce projet de loi renferme un autre nouveau principe. L'ancien projet de loi prévoyait l'abandon des lignes dans le cadre d'un processus interminable pouvant aboutir à un refus. Sur le plan politique, j'estimais que l'interruption du service devait se faire dans le cadre d'un processus plus court et plus simple. Ce règlement visait essentiellement à empêcher le changement et à empêcher les chemins de fer de rationaliser leurs activités.

Le projet de loi actuel adopte une démarche différente. Il favorise la vente de lignes que les chemins de fer principaux ne veulent plus exploiter mais qui pourraient continuer à l'être de façon rentable par d'autres parties. En fait, ce projet de loi empêche les chemins de fer principaux d'abandonner le service sur cette ligne jusqu'à ce qu'on ait épuisé toutes les possibilités de la vendre. Cela permet également de maintenir le service, surtout dans les régions où la densité du trafic est faible.

**Le sénateur Poulin:** Vous avez tous deux parlé de l'organisme de réglementation. Nous savons à quel point il est important qu'un projet de loi soit mis en oeuvre par le biais d'un organisme de réglementation. Quels sont les principaux changements apportés par ce projet de loi qui différencient l'organisme de réglementation actuel, c'est-à-dire l'Office national des transports, du nouvel Office des transports du Canada qui sera créé par ce projet de loi?

**M. Keyes:** Voulez-vous dire les changements structurels de l'Office proprement dit?

**Le sénateur Poulin:** Je veux dire ses pouvoirs et sa composition.

**M. Keyes:** La liste est longue.

**Mme Greene:** La liste est longue. Elle peut aussi être courte, selon la façon dont on l'aborde. Selon l'esprit du projet de loi, ce sont les chambres du Parlement qui décident de la politique. L'Office est un groupe quasi-judiciaire qui décide des cas qui lui seront présentés.

In the former bill, those two roles had become commingled. The agency was deciding a lot of things on the basis of its view of the public interest. Of course, all those decisions wound up back in the hands of government under the appeal route because any decision of the agency can be the subject of a petition to the government.

This bill more clearly defines the quasi-judicial roles of the agency and keeps those intact. It segregates out the purely policy and political roles of the government of the day.

Second, the agency will be making decisions about a fewer number of things. The agency, at least theoretically, could make decisions about pipelines, about motor vehicle transportation, about areas where, when you actually look at them, there has not been a single case in years and there was not likely to be a case.

Let us look at motor vehicle as an example. When we looked at who actually would wind up in front of the agency on a motor vehicle question, it turned out to be one bus. The road crews are bussed in Newfoundland, which was part of the CN operation. You do not need a whole part of the act with the power of decision-making to support one busing operation. Nor do you need a whole part of the act and a whole series of powers for the agency around pipelines when there is a body better able to deal with them.

Third, the powers of the agency have been clarified. I refer to the whole matter of the objectives that have always been in the act. The act, since 1967 and right through the 1987 reform, always said that regulation should not be the first resort. Parties should try to make their solutions first, and only if there is a need for a regulatory intervention should there be one. That was always the objective of the National Transportation Act and the act that preceded it.

However, the regulated shippers and railways got used to having an intermediary to help them in their decision making. Therefore, there would be resort to the agency on occasions where, in a mature industry, 20 years later and now moving into the year 2000, you probably did not need a mediator.

The third area in which there is change is with regard to the guidance to the agency on that objective. The guidance provisions indicate that the government is proposing that the agency should take any complaint from any shipper, just as it did in the past, and that it should make a prompt decision where they believe there is a substantial commercial interest at stake. If there is no substantial commercial interest at stake, you could say that the objectives of the act are not being respected because there is probably not a need for a regulatory intervention.

Finally, with respect to the structure of the agency, it is now proposed that the agency have seven members and that there

Dans l'ancien projet de loi, ces deux rôles ont été confondus. L'Office prenait de nombreuses décisions en fonction de sa conception de l'intérêt public. Bien entendu, toutes ces décisions se sont retrouvées entre les mains du gouvernement en vertu du processus d'appel puisque toute décision rendue par l'Office peut faire l'objet d'une pétition au gouvernement.

Ce projet de loi définit plus clairement les rôles quasi-judiciaires de l'Office et les garde intacts. Il fait la distinction entre la fonction d'orientation du gouvernement en place et sa fonction politique.

Deuxièmement, le projet de loi restreint les domaines dans lesquels l'Office peut prendre des décisions. L'Office, du moins théoriquement, pourrait prendre des décisions à propos des pipelines, du transport routier, de domaines où, si on y regarde de plus près, on constate que pendant des années il n'a jamais été appelé à prendre de décisions et où il n'aura probablement pas à le faire.

Prenons comme exemple le transport routier. Lorsque nous avons examiné le genre de cas dont pourrait être réellement saisi l'Office à propos du transport routier, il s'est avéré qu'il s'agissait uniquement d'un autobus. Les équipes du service roulant sont transportées en autobus à Terre-Neuve, qui faisait partie des activités du CN. Il est inutile d'avoir tout un ensemble de dispositions législatives et un pouvoir de prise de décisions pour appuyer une activité de transport par autobus. Il est tout aussi inutile de prévoir tout un ensemble de dispositions législatives et toute une série de pouvoirs pour l'Office en matière de pipelines lorsqu'il existe un organisme mieux en mesure de traiter de ces questions.

Troisièmement, les pouvoirs de l'Office ont été précisés. Je fais allusion à toute cette question des objectifs qui ont toujours fait partie de la loi. La loi, depuis 1967 et jusqu'à la réforme de 1987, a toujours prévu qu'il ne fallait recourir à la réglementation qu'en dernier ressort. Les parties devaient d'abord tâcher d'arriver à une solution et ne recourir à l'intervention réglementaire que si elle était nécessaire. Cela a toujours été l'objectif de la Loi sur les transports nationaux et de la loi qui l'a précédée.

Cependant, les expéditeurs et les chemins de fer réglementés se sont habitués à avoir un intermédiaire pour les aider à prendre leurs décisions. Ils auraient donc fait appel à l'Office dans des cas où, dans une industrie en pleine maturité, 20 ans plus tard et à l'aube de l'an 2000, le recours à un médiateur n'aurait probablement pas été nécessaire.

Le troisième changement apporté par le projet de loi concerne les directives à l'intention de l'Office portant sur cet objectif. Selon ces dispositions, le gouvernement propose que l'Office accepte toute plainte de tout expéditeur, comme il le faisait par le passé, et prenne une décision rapide s'il estime qu'un intérêt commercial important est en jeu. Si aucun intérêt commercial important n'est en jeu, on pourrait dire que les objectifs de la loi ne sont pas respectés puisqu'une intervention réglementaire n'est probablement pas nécessaire.

Enfin, en ce qui concerne la structure de l'Office, on propose désormais qu'il compte sept membres et on prévoit une certaine



should be flexibility for part-time people to be appointed to deal with specific issues that might come before the agency.

The final point is that the agency retain all of its powers. The powers are like those of a superior court judge, quasi-judicial powers to call evidence, subpoena, enforce its orders like orders of the Federal Court of Canada, and to make its decision on the basis of evidence and facts that it needs to have presented to it. In those core quasi-judicial areas, all of the powers of the agency which are analogous to the Federal Court are preserved in this bill.

**Senator Poulin:** In the spirit of the bill, Ms Greene, since you say there seems to be a simplification of the regulation, what will be the savings, both at the agency in terms of moneys and within the department in terms of moneys?

**Mr. Keyes:** Time is money.

**Ms Greene:** Mr. Keyes makes the right point. The savings are primarily in time, red tape and unnecessary supervision that caused a relationship not to develop. If the shipper and the rail carrier do not have a direct relationship, then the rail carrier will not know how to tailor its service to meet the shipper.

That said, our agency was asked in the past to carry out many administrative functions. It used to give out subsidies under the Western Grain Transportation Act. It used to give out the maritime freight rate subsidy. We had a staff of about 500, a number which will be reduced significantly because they no longer need to give out these subsidies since they subsidies are no longer in place.

As I pointed out as well, there are areas of regulation for which there had not been a case in years.

**Senator Poulin:** As you said earlier, there will be fewer appeals on decisions made by the agency going through the department. Because of that will there be any possible savings within the department?

**Ms Greene:** I do not think so. We did not have any appeals in many of those areas like pipelines or motor vehicles. Most of our appeals were on abandonment. There may be some savings. However, even there, it used to take so long that I cannot say to you in a department of the size of Transport that we were truly overburdened by the number of appeals that we had on abandonments. It would take so long winding its way through the process that we were never inundated with 20 at a time, if I can put it that way.

**Mr. Keyes:** As I stated, time is money. Therefore, if you are realizing savings on time, time spent on the regulatory process, time spent not allowing the two parties to come together and

souplesse au niveau de la nomination de membres à temps partiel chargés de traiter de questions particulières dont pourrait être saisi l'Office.

Le dernier point, c'est que l'Office conserve tous ses pouvoirs. Ses pouvoirs sont semblables à ceux d'un juge de la Cour supérieure, c'est-à-dire des pouvoirs quasi-judiciaires d'exiger la production de preuves, de citer des témoins à comparaître, d'assurer l'exécution de ses ordonnances au même titre que les ordonnances de la Cour fédérale du Canada et de prendre ses décisions en fonction des preuves et des faits qui doivent lui être présentés. En ce qui concerne ses fonctions quasi-judiciaires, tous les pouvoirs de l'Office analogues à ceux de la Cour fédérale sont maintenus par ce projet de loi.

**Le sénateur Poulin:** Dans l'esprit du projet de loi, madame Greene, comme vous indiquez qu'il semble y avoir une simplification de la réglementation, quelles seront les économies qui pourront alors être réalisées en ce qui concerne l'Office et le ministère?

**M. Keyes:** Le temps, c'est de l'argent.

**Mme Greene:** M. Keyes présente un argument pertinent. Les économies réalisées seront principalement des économies de temps, des économies au niveau des formalités administratives et de la supervision inutile qui faisaient obstacle au développement d'une relation. Si l'expéditeur et le transporteur ferroviaire n'entretiennent pas de relations directes, le transporteur ferroviaire ne saura pas comment adapter ses services aux besoins de l'expéditeur.

Cela dit, par le passé l'Office a été chargé de nombreuses fonctions administratives. Auparavant, il versait les subventions accordées en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest et les subventions au transport des marchandises dans les provinces maritimes. Nous avions un effectif d'environ 500 employés, effectif qui diminuera considérablement puisqu'il n'aura plus à verser ces subventions étant donné qu'elles n'existent plus.

Comme je l'ai souligné également, certains secteurs de réglementation n'ont pas fait l'objet de demande depuis des années.

**Le sénateur Poulin:** Comme vous l'avez dit plus tôt, le ministère recevra moins d'appels des décisions prises par l'Office. Cela lui permettra-t-il de réaliser des économies?

**Mme Greene:** Je ne le crois pas. Nous n'avons eu aucun appel dans de nombreux domaines comme celui des pipelines ou du transport routier. La plupart des appels dont nous avons été saisis portaient sur l'abandon des lignes. Certaines économies sont peut-être possibles. Cependant, même là, le processus était d'une telle lenteur que je ne peux pas dire qu'un ministère de la taille de celui des Transports ait été vraiment surchargé d'appels concernant l'abandon de lignes. Le processus était tellement long que nous n'avons jamais été submergés d'une vingtaine d'appels à la fois, si je peux m'exprimer ainsi.

**M. Keyes:** Comme je l'ai indiqué, le temps, c'est de l'argent. Par conséquent, si vous réalisez des économies de temps, du temps consacré au processus de réglementation, du temps

having to initiate an action through the now CTA in order to make that, then that is time. If we save time, then we save money.

**Senator Adams:** I live in a remote area. I will not talk about railways and highways but, rather, I wish to talk about air and marine transportation.

Our community is supplied by the airlines. When Bill C-14 is passed there will be an open market for private business. Thus, there can be more competition. Airline and marine transportation operators understand how much it costs to operate their services. It is a little different from trucking on the highway and transporting goods to cities. In some remote areas in the west, there are winter roads. In areas around Hudson Bay, we do not have such roads but rely instead on airlines and marine for shipping goods to our community.

Right now I can ship goods from Winnipeg to Rankin Inlet, which is about 900 miles, for \$1.80 per kilo. From Ottawa or Montreal to Pond Inlet, the cost is about \$6 per kilo. I can ship cheaper with NWT Air, perhaps at \$1.30 to \$1.40 per kilo. If I was in private business and going into competition, would the other carriers be able to survive if I did that? As soon as you have a more open market in transportation, some people will start to compete. How will we deal with the competitive in areas such as mine?

**Ms Greene:** Senator, as I understand your concern, you are worried that in northern parts of the country, where markets are smaller and thinner, if there is a lot of competition you may see a disruption of stable service because the stable operator could be driven out of business by an unfair fly-by-nighter. That is how I see your question; is that right?

**Senator Adams:** Yes.

**Ms Greene:** We were worried about that. As you know, in 1987, the air industry was first deregulated in this country.

We kept in place a system that was not really a regulated one but which was some sort of regulation for northern air services for the very reason that you give; the fear that the market was so thin that if fly-by-nighters were to come into it, it would really disrupt the service. That never happened. In fact, there was hardly a single application to the agency under that residual regulation. The service in northern areas is now better than it was pre-1987. On the basis of the 10 years of evidence that we now have, this seemed to be the kind of supervision that the agency was purporting to exercise, something which, in fact, was never called upon.

As Mr. Young said at the time, and as Mr. Anderson has confirmed, if a problem should emerge in these thin markets where there are not as many people as there are in some other markets, he will intervene right away. In addition, we will be looking very carefully to see what happens in markets such as the ones you cite. This bill provides for an annual review of

consacré à empêcher deux parties de se réunir et à devoir intenter une action devant l'Office des transports du Canada pour le faire, bref en sauvant tout ce temps, nous sauvons de l'argent.

**Le sénateur Adams:** Je vis dans une région éloignée. Je ne parlerai pas de chemins de fer, ni de transport routier mais plutôt de transport aérien et maritime.

Notre collectivité est desservie par des lignes aériennes. Lorsque le projet de loi C-14 sera adopté, le marché sera ouvert aux entreprises privées. La concurrence risque donc d'être plus forte. Les exploitants de compagnies de transport aérien et maritime savent combien coûte l'exploitation de leurs services. C'est un peu différent du camionnage et du transport de marchandises vers les villes. Dans certaines régions éloignées de l'Ouest, il y a les chemins d'hiver. Dans les régions aux alentours de la Baie d'Hudson, nous n'avons pas de routes et nous dépendons du transport aérien et maritime pour l'envoi de marchandises à notre collectivité.

À l'heure actuelle, je peux expédier des marchandises de Winnipeg à Rankin Inlet, qui se trouve à environ 900 milles, pour 1,80 \$ le kilo. D'Ottawa ou de Montréal à Pond Inlet, le prix est d'environ 6 \$ le kilo. Je peux expédier ces marchandises à meilleur marché en utilisant NWT Air, peut-être pour 1,30 \$ ou 1,40 \$ le kilo. Si j'étais dans l'entreprise privée et que je décidais de jouer le jeu de la concurrence, les autres transporteurs arriveraient-ils alors à survivre? Dès que le marché du transport s'ouvrira davantage, la concurrence s'installera. Comment ferons-nous face à cette situation dans des régions comme la mienne?

**Mme Greene:** Sénateur, si je vous comprends bien vous craignez que dans le Nord du pays, où les marchés sont plus petits et plus restreints, s'il y a une forte concurrence, le service stable soit perturbé parce que l'exploitant stable pourrait se voir chasser de ce marché par un exploitant peu scrupuleux. C'est ainsi que j'interprète votre question; est-ce exact?

**Le sénateur Adams:** Oui.

**Mme Greene:** C'est une question qui nous a préoccupés. Comme vous le savez, en 1987, l'industrie aérienne a été la première à être déréglementée au pays.

Nous avons conservé un système qui n'était pas vraiment un système réglementé mais qui prévoyait une certaine réglementation pour les services aériens dans le Nord pour la raison même que vous citez; la crainte que le marché soit si restreint que l'arrivée d'exploitants peu scrupuleux risque de perturber le service. Cela ne s'est jamais produit. En fait, il n'y a eu pratiquement aucune demande présentée à l'Office en vertu de ce règlement résiduel. Le service dans le Nord du pays est maintenant meilleur qu'il l'était avant 1987. En fonction des dix années d'expérience que nous possédons maintenant, il s'agissait d'une surveillance que l'Office prétendait exercer alors qu'elle n'avait jamais été nécessaire.

Comme M. Young l'a déclaré à l'époque, et comme M. Anderson l'a confirmé, si un problème devait surgir dans ces marchés restreints où il n'y a pas autant de gens que dans certains autres marchés, il interviendra immédiatement. De plus, nous examinerons très attentivement la situation des marchés semblables à ceux dont vous avez parlé. Le projet de loi prévoit un



everything that is happening in the transportation sector, including how the act operates, as well as for a complete comprehensive review every four years.

We believe that the bill is equipped to catch any problem which may emerge. On the basis of 10 years of practice, we do not think a problem will emerge. In fact, we think this was a regulatory safeguard upon which no one relied.

**Mr. Keyes:** I have been in the North a few times. I have seen three bags of milk being sold for \$15.95. That indicates the cost of shipping freight around this country.

**Senator Adams:** Two litres of Coke cost \$7.

**Mr. Keyes:** I believe that Senator Adams is asking whether this bill provides an opportunity for more competition, thereby reducing the price of products being brought up North. Both northern air services and northern marine services will be totally deregulated as a result of this bill. There will also be an extension of the final offer arbitration provision which has been extended to the northern services. That is included in this bill. We hope that deregulation will encourage more competition, thereby lowering the price of the good or service.

**The Chairman:** I would like to thank you all very much. Your presentation was interesting. If we need any more information, we will certainly feel free to ask the department and Mr. Keyes for it.

**Mr. Keyes:** I am sure the department officials would be more than willing to appear again at your request at any time during your process.

The committee adjourned.

Ottawa, Thursday, April 25, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-14, the Canada Transportation Act, met this day, at 9:00 a.m., to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, our first witnesses are from the Railway Association of Canada. I should like to welcome Mr. Robert H. Ballantyne, President; Ms Cynthia M. Hick, Corporate Secretary; and Mr. Roger K. Cameron, General Manager, Public Affairs.

**Mr. Robert H. Ballantyne, President, Railway Association of Canada:** We have made copies of our written brief available. The remarks we will make today are abbreviated. If any members of the committee have had a chance to read the brief, we would be glad to respond to questions on it.

I will be sharing this brief presentation with my colleague Cindy Hick. We appreciate the opportunity to present the views of the Railway Association of Canada on the rail renewal strategy in general and on Bill C-14 in particular. In this presentation, we will

examen annuel de la situation du secteur des transports, y compris du fonctionnement de la loi ainsi qu'un examen exhaustif tous les quatre ans.

Nous estimons que le projet de loi permettra de donner suite à tout problème susceptible de surgir. En fonction de dix années d'expérience, nous ne croyons pas qu'il y aura de problèmes. En fait, nous estimons qu'il s'agissait d'un mécanisme de protection réglementaire dont personne ne s'est prévalu.

**M. Keyes:** Je suis allé dans le Nord à quelques reprises. J'ai vu qu'on y vendait trois sacs de lait pour 15,95 \$. Cela nous donne une idée du coût de l'expédition des marchandises d'un bout à l'autre de ce pays.

**Le sénateur Adams:** Deux litres de Coke coûtent 7 \$.

**M. Keyes:** Je crois que le sénateur Adams demande si le projet de loi permet d'accroître la concurrence de manière à réduire le prix des produits expédiés vers le Nord. Les services de transport aérien et maritime dans le Nord seront entièrement déréglementés par suite de l'adoption du projet de loi. Les dispositions relatives à l'arbitrage s'appliqueront désormais aux services dans le Nord. C'est ce que prévoit le projet de loi. Nous espérons que la déréglementation favorisera une concurrence accrue et permettra ainsi de réduire le prix des biens et des services.

**La présidente:** Je tiens à remercier chacun d'entre vous. Votre présentation a été intéressante. Si nous avons besoin de plus amples renseignements, nous n'hésiterons certainement pas à en faire la demande auprès du ministère et de M. Keyes.

**M. Keyes:** Je suis persuadé que les représentants du ministère se feront un plaisir de comparaître à nouveau devant vous si vous les y invitez.

La séance est levée.

Ottawa, le jeudi 25 avril 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications, saisi du projet de loi C-14, Loi sur les transports au Canada, se réunit ce jour, à 9 heures, pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, nos premiers témoins représentent l'Association des chemins de fer du Canada. Je veux souhaiter la bienvenue à son président, M. Robert H. Ballantyne, à sa secrétaire exécutive, Mme Cynthia M. Hick, et à son directeur général des affaires publiques, M. Roger K. Cameron.

**M. Robert H. Ballantyne, président, Association des chemins de fer du Canada:** Nous avons distribué des copies de notre mémoire. Notre exposé en sera un résumé. Si les membres du comité ont eu l'occasion de parcourir le mémoire, nous serons ravis de répondre à leurs questions le concernant.

Ma collègue, Cindy Hick présentera une partie du bref exposé que nous allons faire. Nous sommes reconnaissants de votre invitation à exposer les vues de l'Association des chemins de fer du Canada sur la stratégie de renouvellement ferroviaire en

focus on the principles and the broad issues, but we will be pleased to answer specific questions on the recommendations included in our written submission.

**Ms Cynthia M. Hick, Corporate Secretary, Railway Association of Canada:** Honourable senators, the RAC is the trade association of the railway industry. All 32 common carrier railways in Canada, both passenger and freight, federally and provincially regulated, are members of this association. The RAC is now in its 79th year, having been formed in 1917 at the request of the Canadian government to coordinate railway activities during the First World War. The members of the RAC account for virtually all railway activity in Canada, had freight revenues of \$6.6 billion in 1994 and directly employed over 54,000 people in 1994.

A reliable, low-cost transportation system is not a luxury. It is essential to overcoming our geography, and it is essential to our prosperity. Canada's railways have been meeting the challenge of providing low-cost transportation for over a century and can continue to do so in the future in an environmentally responsible way. If they are to continue to do so, they need a rail renewal strategy that will provide equitable treatment across modes, fair taxation and legislation that relies on market forces to govern transactions between buyers and sellers in the transportation marketplace.

Our analysis and comments are based on three principles. First, railways are businesses like any other — no more and no less — and should be treated accordingly. They are not monopolies. They do not have market dominance. They are no longer instruments of national policy and are inappropriate agencies for promoting regional development. Two, railways have no inherent right to exist. Regardless of regulation, they are ultimately subject to the laws of the marketplace and their future will be and should be determined by the market. Three, railway policy and any strategy for rail renewal should reflect these principles and should ensure equitable treatment for railways in terms of policy, regulation and taxation. Railway managers have not requested special treatment, only equitable treatment.

The National Transportation Act of 1987 and its predecessor took partial steps toward acknowledging that railways no longer had monopoly power or market dominance.

In its current form, Bill C-14 remains too timid in its reliance on market forces to govern the commercial activities of the industry. While we are disappointed that the House of Commons did not take bolder action in deregulating the railways, we think Bill C-14 is a step in the right direction.

général et le projet de loi C-14 en particulier. Dans notre exposé, nous allons nous concentrer sur les principes et les enjeux, mais nous nous ferons un plaisir de répondre aux questions détaillées que vous pourriez avoir sur nos recommandations.

**Mme Cynthia M. Hick, secrétaire exécutive, Association des chemins de fer du Canada:** Honorables sénateurs, l'ACFC est l'association sectorielle du transport ferroviaire. Les 32 transporteurs publics du Canada, tant de fret que de voyageurs, et tant ceux régis par le gouvernement fédéral que ceux relevant de l'autorité des provinces, sont membres de cette association. L'ACFC est entrée dans sa 79<sup>e</sup> année, puisqu'elle a été fondée en 1917, à la demande du gouvernement canadien, en vue de coordonner les activités ferroviaires au cours de la Première Guerre mondiale. Les membres de l'association peuvent revendiquer la quasi-totalité de l'activité ferroviaire au Canada, ayant dégagé en 1994 des recettes de 6,6 milliards de dollars sur le transport de marchandises et employé directement plus de 54 000 personnes.

Un système de transport fiable et de faible coût n'est pas un luxe. C'est un outil vital dans un pays aussi vaste que le nôtre et il est indispensable à notre prospérité. Les chemins de fer du Canada ont réussi à offrir un transport de faible coût pendant plus d'un siècle et ils pourront continuer à le faire à l'avenir dans le respect de l'environnement. Mais pour cela, ils ont besoin d'une stratégie de renouveau ferroviaire qui instaure l'égalité de traitement entre les modes, une fiscalité juste et une législation qui laisse les forces du marché régir les transactions entre acheteurs et vendeurs de services de transport.

Notre analyse et nos observations reposent sur trois principes. Premièrement, les sociétés ferroviaires sont des entreprises comme les autres — ni plus ni moins — et devraient être traitées en conséquence. Elles ne constituent pas des monopoles. Elles ne dominent pas le marché. Elles ne sont plus l'instrument d'une politique nationale. Il ne convient pas d'en faire des organismes servant à promouvoir l'expansion régionale. Deuxièmement, les sociétés ferroviaires n'ont pas intrinsèquement le droit d'exister. Quelle que soit la réglementation, elles sont assujetties aux lois du marché, qui détermineront et doivent déterminer leur avenir. Troisièmement, la politique ferroviaire et toute stratégie de renouvellement du secteur ferroviaire doivent refléter ces principes et garantir le traitement équitable des chemins de fer sur le plan de la politique, de la réglementation et de la fiscalité. Les directeurs de chemin de fer ne demandent pas de traitement spécial, seulement un traitement équitable.

La Loi sur les transports nationaux de 1987, et son antécédent, a pris quelques mesures partielles afin de reconnaître que les chemins de fer ne détenaient plus de pouvoirs de monopole et ne dominaient plus le marché.

Sous sa forme actuelle, le projet de loi C-14 demeure par trop timide quand il s'agit de laisser aux forces du marché le soin de gouverner l'activité commerciale des chemins de fer. Bien que nous soyons déçus du fait que la Chambre des communes n'ait pas pris des mesures plus audacieuses pour déréglementer les chemins de fer, nous pensons que le projet de loi C-14 représente un pas dans la bonne direction.



Clause 5 of the bill deals with transportation policy and, as far as it goes, the RAC agrees with its stated policies. We are pleased that clause 5(h) explicitly recognizes as government policy that each mode of transport should be "economically viable."

Historically, railways have been perceived as monopolies with some of the characteristics of public utilities. In the last decade of the 20th century, they are neither. They are businesses operating in a highly competitive environment. There is competition within the rail mode and there is intense competition between modes. The existence of competition has implications for government policy makers and legislators, especially with regard to taxation, funding of infrastructure, mandated access and regulation in general.

With the intense competition that Canadian railways face from Canadian and U.S. truckers and from U.S. railroads, taxation of Canadian railways is a major element in the ability of the industry to remain competitive. The views of the industry on taxation have been made known to various levels of government on many occasions over the past few years and will not be repeated here.

In summary, railway revenue in 1994 averaged 2.35 cents per revenue tonne kilometre, a drop of 8 per cent in current dollars from 1989. To put this into perspective, railways must move one tonne of freight 12 kilometres to generate enough money to buy a pencil.

In 1994, the railway industry tax bill for locomotive fuel tax, property tax and other sales and excise taxes was \$464,149,000, an increase of 4 per cent over 1993. In five of the past seven years, this tax bill has exceeded the total net income of the industry.

The figures quoted are not the total tax bill. They exclude income and payroll taxes.

A second major element affecting the ability of railways to compete is the funding of fixed plant and the provision of traffic control services. In the marine, air and highway modes, various levels of government have provided the fixed facilities and traffic control services. These have generally been funded from current revenues or bond issues and have been accounted for as long-term capital assets in the private sector. In most cases, the public entity recoups some portion of the cost from user fees and any shortfall from general taxation.

In contrast, railways finance, build, own, operate, maintain and police their own infrastructure, pay taxes on it and provide their own traffic control. The funding of highways is of particular interest to the railway industry, and the ambiguity surrounding fuel taxes and licence fees is of particular concern. For the most part, these revenues are treated as taxes and taken into general revenues; that is, they are not treated as user fees. Modal equity

L'article 5 du projet de loi énonce la politique en matière de transport et l'Association souscrit aux principes qu'il contient. Nous sommes heureux de voir que le paragraphe 5 h) érige expressément en politique gouvernementale le principe voulant que chaque mode de transport doive être rentable.

Les chemins de fer ont été perçus tout au long de notre histoire comme des monopoles présentant certaines des caractéristiques des services publics. En cette fin de siècle, ils ne sont ni l'un ni l'autre. Ils sont des entreprises commerciales qui évoluent dans un contexte extrêmement concurrentiel. Il y a la concurrence à l'intérieur du secteur ferroviaire lui-même, aussi bien que la concurrence féroce avec les autres modes de transport. Le fait qu'il y ait concurrence concerne les responsables de la politique gouvernementale et le législateur sur plusieurs plans, en particulier celui de la fiscalité, du financement de l'infrastructure et de l'accès imposé, sans oublier la réglementation en général.

Étant donné la concurrence féroce que les chemins de fer américains et les entreprises canadiennes et américaines de camionnage livrent aux sociétés ferroviaires canadiennes, l'imposition de ces dernières représente un élément important de la compétitivité des sociétés ferroviaires canadiennes. L'industrie a fait valoir son point de vue sur la fiscalité à maintes reprises aux divers paliers de gouvernement ces dernières années, et nous ne les répéterons pas ici.

En bref, les recettes du secteur ferroviaire ont représenté en moyenne 2,35 cents par tonne/kilomètre payante en 1994, soit une chute de 8 p. 100 en dollars courants par rapport à 1989. Pour mettre cela en perspective, disons que les chemins de fer doivent transporter une tonne de marchandises sur 12 kilomètres pour obtenir de quoi acheter un crayon.

En 1994, l'industrie ferroviaire a versé 464 149 000 dollars en taxes sur le carburant des locomotives, taxes foncières et autres taxes de vente et d'accise, soit une hausse de 4 p. 100 par rapport à 1993. Durant cinq des sept dernières années, la valeur de ces taxes a dépassé celle des recettes nettes totales du secteur.

Ces chiffres ne représentent pas la facture fiscale totale. Ils n'englobent ni l'impôt sur le revenu ni les charges sociales.

Un deuxième élément majeur influant sur la compétitivité des chemins de fer est le financement des installations fixes et la prestation de services de contrôle de la circulation. Dans le cas du transport maritime, aérien et routier, divers paliers de gouvernement fournissent l'infrastructure et les services de contrôle de la circulation. En règle générale, le financement à cet égard provient des recettes courantes ou d'émissions d'obligations et ne figure pas dans les immobilisations à long terme, comme c'est le cas dans le secteur privé. Le plus souvent, les pouvoirs publics recouvrent une partie des coûts sous forme de redevances d'utilisateur et tout déficit est couvert par l'impôt.

Les sociétés ferroviaires, au contraire, financent, construisent, possèdent, exploitent, entretiennent et contrôlent leur propre infrastructure, versent des taxes à cet égard et assurent même leur propre contrôle de la circulation. Le financement des routes intéresse particulièrement l'industrie ferroviaire, qui se préoccupe de l'ambiguïté concernant les taxes sur le carburant et les frais de permis. En effet, dans la plupart des cas, ces revenus sont traités

will not be achieved until highway funding is reformed and costs are properly allocated among the various classes of highway users.

Several provisions of the NTA, 1987, are brought forward into Bill C-14 to give one carrier regulated access to another carrier's facilities or to give extra leverage to shippers in negotiating "interchange" from an originating railway to a connecting carrier. These provisions are competitive line rates — CLRs — and extended interswitching limits. These provisions have generally been given the term "competitive access provisions." The implication is that these provisions enhance competition. This is an example of "doublespeak." These provisions are examples of the use of regulation in place of market forces. The perceived need in the 1990s is an example of 19th century concerns driving 21st century policy. They are based on the perception that railways have monopoly power. Railways have monopoly power in no markets. There is intramodal, intermodal and market competition. There are virtually no captive shippers and even fewer that lack bargaining power.

The shipping community has made very strong and insistent representation to keep these provisions along with the final offer arbitration provisions. It is, of course, not surprising that they should. They have nothing to lose in the short run and much to gain in bargaining power.

The questions for legislators considering the need for these provisions are as follows:

- 1) Are these provisions compatible with the stated policy of relying on market forces?
- 2) Do the railways really have monopoly power?
- 3) Do shippers need these provisions to protect their negotiating position with the railways?
- 4) Is there any similar provision imposed on any other mode of transport?
- 5) How would the shipping community react if similar provisions were directed at their industries?

The mandated access provisions appear to have superficial logic when compared to the operation of the marine, air and highway modes; namely, competing carriers are available at any terminal. These provisions are an attempt to make the railway industry look, from a shipper's perspective, like the other transport modes. The fundamental difference is that railway companies provide their own infrastructure. Railway company deployment of capital and fixed plant investment is part of its competitive strategy. It is no more reasonable to mandate access to railway A for railway B or shipper C than it would be to order General Motors to assemble Ford motor cars.

comme des recettes fiscales et versés aux recettes générales, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas traités comme des redevances d'utilisateur. L'égalité entre les modes ne sera pas réalisée tant que le financement des routes ne sera pas réformé et que les coûts ne seront pas correctement répartis entre les diverses catégories d'utilisateurs des routes.

Plusieurs dispositions de la LTN de 1987 ont été reprises dans le projet de loi C-14 pour régir l'accès d'un transporteur aux installations d'un autre transporteur ou pour donner plus d'influence aux expéditeurs lorsqu'il s'agit de négocier les interconnexions entre un premier chemin de fer et un autre qui assure la correspondance. Il s'agit des dispositions concernant les prix de lignes concurrentiels — ou PLC — et les limites d'interconnexion étendues. On les regroupe couramment sous l'appellation de «dispositions d'accès concurrentiel», ce qui donne à entendre qu'elles serviraient à accroître la concurrence. C'est une expression trompeuse. Elles sont des exemples de recours à la réglementation pour entraver les forces du marché. Croire que cela est nécessaire dans les années 1990 revient à laisser des préoccupations du XIX<sup>e</sup> siècle déterminer la politique du XXI<sup>e</sup> siècle. Elles sont fondées sur la perception que les chemins de fer jouissent d'un monopole. Or, ils n'ont de monopole nulle part. Il y a concurrence à l'intérieur du mode ferroviaire, entre les modes et sur le marché. Il n'existe pratiquement pas d'expéditeurs captifs et encore moins qui manquent de pouvoir de négociation.

Les expéditeurs ont beaucoup insisté pour que ces dispositions soient maintenues, de même que celles relatives à l'arbitrage des propositions finales. Il n'y a évidemment pas lieu de s'en étonner. Ils n'ont rien à perdre à court terme et beaucoup à gagner sur le plan de leur pouvoir de négociation.

Le législateur qui se demande si ces dispositions sont bien nécessaires doit se poser les questions suivantes:

- 1) Ces dispositions sont-elles compatibles avec la politique déclarée de laisser jouer les forces du marché?
- 2) Les chemins de fer jouissent-ils réellement d'un monopole?
- 3) Les expéditeurs ont-ils besoin de ces dispositions pour protéger leur position de négociation avec les sociétés ferroviaires?
- 4) Des dispositions semblables sont-elles imposées à un autre mode de transport?
- 5) Comment les expéditeurs réagiraient-ils si on les assujettissait à des contraintes semblables?

Les dispositions relatives à l'accès obligatoire peuvent paraître logiques à première vue lorsqu'on les compare à la situation existant dans les modes maritime, aérien et routier: dans tout terminal, l'expéditeur peut trouver des transporteurs concurrents. Ces dispositions visent à faire en sorte que le secteur ferroviaire ressemble aux autres modes de transport, selon la perspective de l'expéditeur. Mais la différence fondamentale est que les sociétés ferroviaires fournissent leur propre infrastructure. Les investissements que font les sociétés ferroviaires dans les installations fixes font partie de leur stratégie de concurrence. Il n'est pas plus raisonnable de contraindre un chemin de fer A à donner accès à



The railway companies have no objection to sharing access. This has been an inherent part of the industry for the past century. Our objection is to having access mandated by legislation or regulation. Access is more appropriately negotiated on a commercial basis.

**Mr. Ballantyne:** The RAC supports the provisions of Division V of the bill which addresses the disposition of railway lines. These provisions should expedite the sale to short line operators and accelerate the abandonment process for those lines that have no possibility of economic operation.

In the debate on Bill C-14, the shipping community is recommending that provisions be added to Division V that would mandate, as a consequence of sale to a short line operator, that the new short line be awarded running rights over its Class I railway connection to the first interchange with a third railway.

A recent survey by the CITL — the Canadian Industrial Transportation League — on this issue indicates that this is hardly a burning issue for the shippers. While they reported that over 87 per cent of respondents supported this concept, only 32 per cent of their membership even bothered to respond.

The railway industry is strongly opposed to this recommendation. The carriers, both big and small, are of the view that running rights are more properly left to commercial negotiation.

As with other parts of Bill C-14, the level-of-service clauses include conditions that are inconsistent with the principles enunciated in clause 5. Clause 116(4) provides that the agency may order railways to carry out specific construction or acquire rolling stock and specify the maximum charges that a railway company may levy in respect of such orders. It is our view that normal common carrier obligations are sufficient protection for shippers and travellers. Again, the railways are being singled out for special treatment that may have been appropriate in the 19th century but is certainly not relevant as we approach the 21st century.

Is it more reasonable for regulators to impose investment decisions on railways than on, say, newsprint producers or farmers? We think not.

I would like to say something specific about Division VI which deals with the transportation of western grain, particularly as it relates to the Central Western Railway. Tom Payne, President of the Central Western Railway, is the next speaker, and he will speak to this in somewhat more detail.

In Division VI, transportation of western grain by a "prescribed railway company" is defined in clause 147 as CN, CP and "any prescribed company operating a railway." Clause 154 further

un chemin de fer B ou à un expéditeur C qu'il ne le serait d'ordonner à General Motors d'assembler des voitures Ford.

Les sociétés ferroviaires ne s'opposent pas au partage de l'accès. Cela fait partie inhérente de l'industrie depuis un siècle. Ce à quoi nous nous opposons, c'est l'accès imposé par législation ou par réglementation. Il vaudrait mieux en faire un objet de négociation commerciale.

**M. Ballantyne:** L'ACFC souscrit aux dispositions de la section V relative aux cessions de lignes. Ces mesures devraient accélérer la vente de lignes à des chemins de fer d'intérêt local et la fermeture de celles qui n'offrent aucune perspective de rentabilité.

Dans le débat sur le projet de loi C-14, les expéditeurs recommandent d'ajouter à la section V des dispositions prévoyant, dans le cas de la vente à un exploitant de chemin de fer d'intérêt local, que celui-ci reçoive obligatoirement le droit de circuler sur les voies de catégorie I qui le relie au premier point d'interconnexion avec un troisième chemin de fer.

Un sondage effectué récemment sur cette question par la LCTI — la Ligue canadienne de transport industriel — indique que c'est loin d'être un problème brûlant aux yeux des expéditeurs. Si 87 p. 100 des répondants se sont déclarés partisans d'une telle disposition, seuls 32 p. 100 des membres de l'Association ont pris la peine de répondre.

L'industrie ferroviaire s'oppose fermement à cette recommandation. Les transporteurs, petits et grands, sont d'avis qu'il convient de soumettre les droits de circulation à une négociation commerciale.

Comme c'est le cas ailleurs dans le projet de loi C-14, les articles portant sur les niveaux de service prévoient des conditions qui ne cadrent pas avec les principes énoncés à l'article 5. Ainsi, le paragraphe 116(4) dispose que l'office peut ordonner à un chemin de fer d'exécuter des ouvrages spécifiques ou d'acquérir du matériel roulant et préciser le prix maximal que la société ferroviaire peut exiger pour exécuter ces ordonnances. Nous sommes d'avis que les obligations ordinaires de transporteur public constituent une protection suffisante pour les expéditeurs et les voyageurs. Encore une fois, on réserve aux sociétés ferroviaires un traitement particulier qui aurait été approprié au XIX<sup>e</sup> siècle mais qui n'est certainement plus indiqué à l'orée du XXI<sup>e</sup> siècle.

Est-il plus raisonnable pour les organismes de réglementation de dicter leurs investissements aux sociétés ferroviaires qu'aux producteurs de papier journal ou aux agriculteurs, par exemple? Nous ne le pensons pas.

J'aimerais dire quelques mots de la section VI qui traite du transport du grain de l'Ouest, en particulier par la Central Western Railway. Tom Payne, président de la Central Western Railway, sera le prochain témoin et il vous parlera de cela plus en détail.

Dans la section VI, une «compagnie de chemin de fer régie» est définie à l'article 147, aux fins du transport du grain de l'Ouest, comme étant CN, CP et «toute autre compagnie exploitant un

states that the Governor in Council may make regulations prescribing a railway company for the purposes of this division.

The Central Western Railway operates in the heart of Alberta grain-growing country as a provincially regulated railway. The grain originating on the CWR is interchanged to CN and CP for handling to export position. The provisions of Division VI will not apply to grain shippers delivering to CWR loading points unless and until the CWR is designated as a prescribed railway under regulations made pursuant to clause 154.

The RAC certainly supports the position of the CWR requesting that it be designated as a prescribed railway in clause 147 of the bill itself and that Schedule I be amended to include the lines of railway owned by the CWR.

In summary, it is our view that legislation such as Bill C-14 should not be considered either "pro-shipper" or "pro-carrier" but should provide an equitable and stable environment in which commercial organizations are left free to succeed or fail by the dictates of the market. Surely such legislation should be "pro-Canadian".

With Bill C-14, the Parliament of Canada has an opportunity to act in a bold and innovative manner and to show global leadership in providing 21st century law for 21st century transportation. While we think Bill C-14 in its current form is too timid in its response to the current realities, it is a step in the right direction and we support its passage.

In our written brief, we made specific recommendations. We would be glad to attempt to answer any questions from the committee.

**The Chairman:** What commodities are considered truly captive to rail?

**Mr. Ballantyne:** In our view, virtually no commodities are truly captive to rail. In almost every situation, there is some alternative. There are commodities that lend themselves to movement by rail. These tend to be bulk commodities such as coal, sulphur, potash and grain, commodities that move in large quantities and that tend to have a somewhat low value on the market.

**The Chairman:** Do you have any views on how much track is likely to be abandoned — some people do not like that word — in the next few years, for example? Do you have any idea?

**Mr. Ballantyne:** No, I do not have any specific number. CN and CP, when they appear before the committee, may be able to give you specific numbers on that. They both said publicly that they expect to convey large amounts of their existing trackage. They both indicated that large portions of their existing networks handle small amounts of their traffic.

We expect to see the two large railways focus on their main line activities and do what big railways do best — haul large quantities of material over long distances on a concentrated route. Light density branch lines which show up on railway maps would

chemin de fer régie par règlement». L'article 154 dispose en outre que le gouverneur en conseil peut, par règlement, assujettir les compagnies à l'application de cette section.

La Central Western Railway est une société ferroviaire sous réglementation provinciale qui exerce son activité dans le coeur des terres agricoles de l'Alberta. Le grain en provenance des lignes de la CWR est transféré au CN ou au CP pour acheminement aux ports d'exportation. Les dispositions de la section VI ne s'appliqueront pas aux expéditeurs qui acheminent leur grain au point de chargement de la CWR, à moins que celle-ci ne soit désignée «compagnie de chemin de fer régie» par règlement, en vertu de l'article 154.

L'ACFC appuie la demande de la CWR d'être désignée «compagnie de chemin de fer régie» dans l'article 147 lui-même et d'inclure à l'annexe I les lignes dont la CWR est propriétaire.

En résumé, nous considérons que les textes de loi comme le projet de loi C-14 ne devraient pencher ni en faveur des expéditeurs ni en faveur des transporteurs, mais plutôt ériger un cadre équitable et stable dans lequel les organisations commerciales sont libres de prospérer ou de sombrer, selon les dictats du marché. Une telle loi serait sûrement «procanadienne».

Avec le projet de loi C-14, le Parlement du Canada a la possibilité de faire preuve d'audace et d'esprit novateur, et de faire oeuvre de pionnier dans le monde en créant une loi du XXI<sup>e</sup> siècle pour le transport du XXI<sup>e</sup> siècle. Bien que nous pensions que le projet de loi C-14 demeure trop timide par rapport aux réalités d'aujourd'hui, il représente un pas dans la bonne direction et nous préconisons son adoption.

Nous avons formulé des recommandations détaillées dans notre mémoire. Nous sommes à votre disposition pour tenter de répondre aux questions des membres du comité.

**La présidente:** Quelles marchandises sont considérées comme véritablement captives du rail?

**M. Ballantyne:** À notre avis, virtuellement aucun produit n'est vraiment captif du rail. Dans presque tous les cas, il y a un choix. Il y a des produits qui se prêtent mieux au transport par rail. Il s'agit surtout des produits en vrac tels que le charbon, le soufre, la potasse et les céréales, des produits transportés en grandes quantités et tendant à avoir une faible valeur marchande.

**La présidente:** Avez-vous idée du kilométrage de voies susceptible d'être fermé au cours des prochaines années, par exemple? Avez-vous une idée?

**M. Ballantyne:** Non, je ne peux donner de chiffre. CN et CP, lorsqu'ils comparaitront ici, pourront peut-être vous en donner. Les deux sociétés ont déclaré publiquement qu'elles comptaient céder une bonne partie de leurs voies actuelles. Elles ont toutes deux indiqué que de longs tronçons de leurs réseaux actuels ne reçoivent qu'une petite partie de leur trafic.

Nous pensons que les deux grands chemins de fer vont se concentrer sur leurs lignes principales et se consacrer à ce que les chemins de fer font le mieux — transporter de gros volumes de fret sur de longues distances et sur un parcours concentré. Les



certainly be the candidates. They represent a large portion of the total Canadian railway network.

**Senator Kinsella:** I thank the witnesses for their presentation and, in particular, for drawing our attention to the general matter of principles and policies.

Clause 5 of the bill speaks to the National Transportation Policy. Do you agree with every word contained in clause 5? Is it congruent, in your view, with the principles enunciated on page 3 of your submission?

**Mr. Ballantyne:** Certainly we would agree with most of the principles in clause 5. With respect to subclause (d), which deals with regional development, we do not think that, at this time in history, transportation in general and railways in particular are really appropriate instruments for regional development.

**Senator Kinsella:** Subclause (d) states:

...transportation is recognized as a key to regional economic development...

The government recognizes as a principle that, as a matter of government policy, transportation is key to regional economic development.

...and that commercial viability of transportation links is balanced with regional economic development objectives so that the potential economic strengths of each region may be realized,

Does your association disagree with that?

**Mr. Ballantyne:** We are saying that if transportation is a commercial activity, it must be treated as a commercial activity.

**Senator Kinsella:** Can we examine your hypothesis?

**Mr. Ballantyne:** Certainly.

**Senator Kinsella:** In your first two articulated principles, you state that railways are businesses like any other. In your second principle, you state that railways must be subject to the laws of the marketplace, determined by the market. If I understand correctly, the view of your association is that there is no social dimension in terms of public interest or in terms of business interest to our railway network in particular and our transportation policy in general; is that right?

**Mr. Ballantyne:** Yes. Railways are essentially a commercial activity. Railways at this time in history are not like railways in the 19th century. We are not opening the country. There are lots of option. Governments in North America have built highways all over the continent.

In our view, railways do not play the same role as they once did in terms of instruments of social or developmental policy.

**Senator Kinsella:** This bill addresses transportation in general and not only your sector.

**Mr. Ballantyne:** That is right.

embranchements à faible densité qui parsèment les cartes ferroviaires seront certainement des candidats. Ils représentent une grosse partie du réseau ferroviaire canadien total.

**Le sénateur Kinsella:** Je remercie les témoins de leur exposé et, en particulier, d'avoir attiré notre attention sur le sujet général des principes et des politiques.

L'article 5 du projet de loi énonce la Politique nationale des transports. Approuvez-vous chacun des termes contenus à l'article 5? Est-il conforme, à votre avis, aux principes que vous énumérez à la page 3 de votre mémoire?

**M. Ballantyne:** Nous pouvons souscrire à la plupart des principes de l'article 5. Pour ce qui est du paragraphe d), relatif au développement régional, nous ne pensons pas qu'à notre époque le transport en général et les chemins de fer en particulier soient réellement des instruments appropriés de développement régional.

**Le sénateur Kinsella:** Le paragraphe d) dit que:

...les transports soient reconnus comme un facteur primordial du développement économique régional...

Le gouvernement pose comme principe que les transports sont un facteur primordial du développement économique régional.

...et que soit maintenu un équilibre entre les objectifs de rentabilité des liaisons de transport et ceux de développement économique régional en vue de la réalisation du potentiel économique de chaque région;

Votre association est-elle d'accord avec cela?

**M. Ballantyne:** Nous disons que si le transport est une activité commerciale, il doit être traité en tant que telle.

**Le sénateur Kinsella:** Pouvons-nous analyser votre hypothèse?

**M. Ballantyne:** Certainement.

**Le sénateur Kinsella:** Dans vos deux premiers principes, vous dites que les chemins de fer sont une entreprise comme n'importe quelle autre. Dans le deuxième, vous demandez qu'ils soient soumis aux forces du marché, déterminés par le marché. Si je vous suis bien, votre association considère que notre réseau ferroviaire en particulier et notre politique des transports en général ne comportent pas de dimension sociale, du point de vue de l'intérêt général ou du point de vue de l'intérêt commercial; est-ce exact?

**M. Ballantyne:** Oui. Le transport ferroviaire est essentiellement une activité commerciale. Les chemins de fer aujourd'hui n'ont plus le rôle qu'ils avaient au XIX<sup>e</sup> siècle. Nous ne colonisons plus un territoire. Il y a toutes sortes de choix. Tout le continent nord-américain est parcouru de chemins de fer.

À notre sens, les chemins de fer ne jouent plus le rôle qu'ils avaient jadis, celui d'instruments de la politique sociale ou économique.

**Le sénateur Kinsella:** Le projet de loi concerne le transport en général et non seulement votre secteur.

**M. Ballantyne:** C'est juste.

**Senator Kinsella:** It is clear from what you have said and from what is written that it is not totally congruent with the policy of the government.

My second question is in reference to Part IV of the bill, which deals with labour relations matters. Does your association have a particular view on what is proposed here? In practice, there has been some experience of bringing in statutorily in the general transportation legislation proposals which deal with the use of final offer arbitration.

**Mr. Ballantyne:** There are provisions for final offer arbitration in the 1987 act. These provisions are still in place in Bill C-14.

**Senator Kinsella:** What has been the experience of your membership with respect to that?

**Mr. Ballantyne:** My recollection is that few cases have come to final offer arbitration. I am not aware that any have gone that far. There have been some with respect to which the final offer arbitration process was started and the parties eventually came to a negotiated agreement.

**Senator Kinsella:** Parliament was forced to deal with that principle in the last session of Parliament with regard to back-to-work legislation affecting the ports.

On page 14 of your written submission, it is your recommendation that clauses 113 to 116 of the bill be deleted. You state that you find these provisions discriminatory to your industry and incompatible with the policy objectives set out in clause 5. I take it your view is that they are offensive to what is actually set out in clause 5 and not that you disagree with clause 5.

**Mr. Ballantyne:** Yes, indeed.

**Senator Kinsella:** Would you review for members of the committee your fundamental argument as to why you think those clauses of the bill should be deleted?

**Mr. Ballantyne:** It is a long-standing issue in transportation law that there are common obligations on carriers, whether carriage be by water, rail or some other mode. This means that anyone who sets themselves up to provide transportation services will provide those services if an appropriate price can be negotiated.

However, the level of service provisions included in Bill C-14 go beyond this for the railway industry and for the railway industry alone in that they basically state that the agency may order railways to carry out specific construction and acquire specific rolling stock. They may then specify the maximum charges that the railway company may levy in respect of such orders.

No comparable provisions are directed at any other mode of transport. As far as I know, this is unique to Canadian law. I would defer to any lawyers in the room who may know about this in more detail than I do. However, I am not aware that such provisions exist in the laws of any other western country.

**Le sénateur Kinsella:** Il est clair, d'après ce que vous avez dit et écrit, que vous n'êtes pas totalement en accord avec la politique du gouvernement.

Ma deuxième question intéresse la partie IV du projet de loi, qui concerne les relations de travail. Est-ce que votre association a une opinion sur ce qui est proposé ici? La législation en matière de transport contient depuis pas mal de temps des dispositions prévoyant un arbitrage des offres finales.

**M. Ballantyne:** Il y en a dans la loi de 1987. Ces dispositions ont été reprises dans le projet de loi C-14.

**Le sénateur Kinsella:** Quel en a été l'effet pour vos membres?

**M. Ballantyne:** Si ma mémoire est bonne, il n'y a eu que peu de cas d'arbitrage des offres finales. Je n'en connais aucun où les choses soient allées jusque-là. Il est arrivé que le processus d'arbitrage ait été lancé, mais les parties ont réussi à s'entendre avant d'en arriver là.

**Le sénateur Kinsella:** Le Parlement a été contraint d'appliquer ce principe lors de la dernière session du Parlement, avec une loi de réquisition visant les ports.

À la page 14 de votre mémoire, vous recommandez que les articles 113 à 116 soient supprimés. Vous dites que ces dispositions sont discriminatoires pour votre industrie et incompatibles avec les objectifs énoncés à l'article 5. J'imagine que vous les jugez contraires à ce que dit l'article 5, mais que vous n'êtes pas opposé à l'article 5 lui-même.

**M. Ballantyne:** Oui, effectivement.

**Le sénateur Kinsella:** Pourriez-vous redévelopper à l'intention des membres du comité votre argumentation fondamentale en faveur de la suppression de ces articles du projet de loi?

**M. Ballantyne:** La législation en matière de transport prévoit de longue date des obligations de transporteur public, qu'il s'agisse de transport par eau, par rail ou par quelque autre mode. Cela signifie que quiconque veut exploiter une entreprise de transport doit fournir ses services dans la mesure où un prix convenable peut être négocié.

Cependant, les dispositions relatives au niveau de service figurant dans le projet de loi C-14 imposent des obligations supplémentaires au secteur ferroviaire, et à lui seul, en ce sens qu'elles donnent pouvoir à l'Office d'ordonner aux compagnies ferroviaires d'exécuter des travaux particuliers et d'acquérir du matériel roulant particulier. L'Office peut ensuite prescrire le prix maximal que la compagnie peut exiger à l'égard des mesures imposées.

Aucun autre mode de transport n'est assujéti à des dispositions comparables. À ma connaissance, on en retrouve de semblable dans la législation d'aucun autre pays. Il y a peut-être des juristes dans la salle mieux renseignés que moi mais, à ma connaissance, il n'existe de telles dispositions dans la législation d'aucun autre pays occidental.



**Senator Roberge:** Clause 145 deals with once a line has been abandoned and states that the net salvage value will be used. What is your understanding of "net salvage value"? We discussed this matter on Tuesday with representatives of the Department of Transport. What is your opinion of the term?

**Mr. Ballantyne:** I do not recall there being in the bill a definition of the term "net salvage value." It is our view that the value of land should be included in the final price paid by a government agency under that provision of the bill. In fact, our view is that it would be more appropriate to come to some negotiated market value for the land and the value of the fixed plant that is on that land. However, it is also our view that there should be an element in that net salvage value to represent the value of the property as well as the material on it.

**Senator Roberge:** The answer I received on Tuesday was that, as far as land is concerned, the net salvage value would be the market value of the land less the costs of bringing it to market. In my estimation, that cost would include brokerage fees, for example. That is what I understood from the Department of Transport. Does that satisfy your understanding?

**Mr. Ballantyne:** It would go a long way to satisfying it. I have not given much consideration to elements such as, for example, brokerage fees. We are saying that such a transaction should have a commercial dimension as far as it is possible to have a commercial dimension.

**Senator Roberge:** If we are talking about steel, then, the net salvage value is totally different from what we are talking about when we talk about land.

**Mr. Ballantyne:** That is right.

**Senator Roberge:** I have noticed for about the last 10 years that the price of rail to the consumer has not increased. In fact, it has decreased by about 30 per cent. Why has not the price of rail to consumers increased? What are your views on that issue?

**Mr. Ballantyne:** There are a number of reasons for that. In part, it is a reflection of the 1987 National Transportation Act. First, there has been a long, continuing downward trend in railway prices, even going back to the National Transportation Act of 1967. This has been due to a number of factors, the greatest one being the competition that exists in the transportation marketplace and which has existed for a long, long time. This in itself is good evidence that the railways do not have market dominance and that there are not many captive shippers.

Some provisions of the 1987 National Transportation Act have had an effect. The railways themselves were interested in confidential contract provisions, which were introduced in 1987. The railways knew that this would lead to downward pressure on prices. They were quite willing to have that take place. Some of these so-called "competitive access" or "mandated access" provisions have also, in our view, given the shipping community additional bargaining power, which may not be commercially warranted, and that has also had an effect of downward pressure on railway prices. I think, however, that it is largely the very

**Le sénateur Roberge:** En cas de cessation d'exploitation d'une ligne, l'article 145 précise que le transfert se fait à la valeur nette de récupération. Que signifie pour vous l'expression «valeur nette de récupération»? Nous en avons parlé avec les représentants du ministère des Transports mardi. Comment interprétez-vous ce terme?

**M. Ballantyne:** Je n'ai pas souvenir que le projet de loi comporte une définition de la «valeur nette de récupération». À notre sens, il faudrait englober la valeur des terrains dans le prix final payé par un organisme gouvernemental en vertu de cet article. Nous considérons d'ailleurs qu'il serait plus approprié de laisser le marché dicter, par le biais de négociations, la valeur des terrains et des équipements. Néanmoins, nous pensons que la valeur nette de récupération devrait englober la valeur du terrain en sus de celle des équipements.

**Le sénateur Roberge:** La réponse que l'on m'a donnée mardi est que, pour ce qui est du terrain, la valeur de récupération nette serait la valeur commerciale moins les frais de mise sur le marché. À mon avis, ce coût engloberait les frais de courtage, par exemple. C'est ce qu'a semblé dire le ministère des Transports. Est-ce que cela correspond à votre interprétation?

**M. Ballantyne:** Cela nous satisferait assez. Je n'ai guère réfléchi à des éléments tels que les frais de courtage, par exemple. Nous disons qu'une telle transaction devrait avoir une dimension commerciale, dans toute la mesure du possible.

**Le sénateur Roberge:** La valeur nette de récupération serait donc quelque chose de totalement différent s'agissant d'un terrain, par opposition à de l'acier.

**M. Ballantyne:** C'est juste.

**Le sénateur Roberge:** J'ai remarqué que le prix du transport ferroviaire payé par le consommateur n'a pas augmenté au cours des dix dernières années. Au contraire, il a chuté d'environ 30 p. 100. Pourquoi n'y a-t-il pas eu de hausse de prix? Qu'en pensez-vous?

**M. Ballantyne:** Il y a une variété de raisons à cela. C'est en partie le résultat de la Loi sur les transports nationaux de 1987. Premièrement, il y a une tendance à la baisse des tarifs ferroviaires, qui dure depuis longtemps et qui se poursuit, et qui remonte même à la Loi nationale sur les transports de 1967. Elle est due à un certain nombre de facteurs, dont le principal est la concurrence qui règne sur le marché des transports, et ce de très longue date. C'est bien la preuve que les chemins de fer n'exercent pas une domination sur le marché et qu'il n'y a pas beaucoup d'expéditeurs captifs.

Certaines dispositions de la Loi sur les transports nationaux de 1987 ont également eu un effet. Les chemins de fer eux-mêmes souhaitaient les dispositions sur les contrats confidentiels, introduites en 1987. Les sociétés savaient que cela pousserait les tarifs à la baisse, mais elles étaient tout à fait prêtes à s'en accommoder. Certaines de ces dispositions sur «l'accès concurrentiel» ou «l'accès obligatoire» ont également, à notre avis, donné aux expéditeurs un pouvoir de négociation accru, qui n'était peut-être pas commercialement justifié, ce qui a aussi exercé des pressions à la baisse sur les tarifs ferroviaires. Mais je pense que c'est

fierce competition that exists in the transportation marketplace between railways and truckers. The northern U.S. railways have access to much of the Canadian traffic, so there is very strong and intense competition.

**Senator Roberge:** I will reserve my other comments on that issue for the shippers.

**Mr. Ballantyne:** They will give you their views which, I am sure, will not be identical to those I have expressed.

**Senator Roberge:** As a follow-up to Senator Bacon's comment on captivity, one area which I believe is probably more captive than others is coal. It is in such a distant area and can only be serviced by rail, and there is only one rail line instead of two. That situation merits more explanation. Why you do not believe it is captive?

**Mr. Ballantyne:** That is really not difficult, senator. Coal is a highly competitive commodity. It moves on a worldwide basis. A lot of Canadian coal ends up in countries such as Japan and Taiwan. If Canadian coal is to be competitive in those markets, then it must meet the competitive price on a world basis. Therefore, the coal coming from Australia, China and South Africa is in competition with Canadian coal. If all the partners in the production and movement to market of that Canadian coal cannot be competitive on a world basis, then the coal will not move. That will not be in the interest of anyone, even the one railway that may service that mine. That is the market pressure. That is where there is market competition.

Even if only one carrier services the production facility of some producer, the market competition on a world basis brings the same competitive pressures to bear that would exist if there was more than one carrier directly serving that facility. Those pressures can be even stronger than where there is direct and immediate competition with more than one carrier or more than one mode of transport serving a facility. That is true for many export commodities that are so essential to the Canadian economy.

**Senator Roberge:** In the coal sector, has there been a final offer arbitration situation? Has there been some experience in that regard? It may be that you do not have the answer to that question. Perhaps the two major lines will have an answer.

**Mr. Ballantyne:** I am not aware that there have been any such situations. When CN and CP appear, they can answer more specifically. However, I could find that out for you, if you like.

**Senator Roberge:** No, I will ask them that question.

**The Chairman:** I wish to thank Mr. Ballantyne, Ms Hick and Mr. Cameron for appearing before the committee this morning.

I now welcome Mr. Thomas Payne of Central Western Railway Corporation.

**Mr. Thomas Payne, President and Chief Operating Officer, Central Western Railway Corporation:** It is an honour to appear before you today.

surtout la concurrence très féroce que se livrent sur le marché des transports les chemins de fer et le camionnage. Les compagnies ferroviaires du nord des États-Unis ont accès à une bonne partie du trafic canadien, si bien que là aussi il y a une concurrence très vive et intense.

**Le sénateur Roberge:** Je vais réserver mes autres questions à ce sujet aux expéditeurs.

**M. Ballantyne:** Je suis sûr qu'ils vont exprimer un point de vue identique au mien.

**Le sénateur Roberge:** Pour faire suite à la question du sénateur Bacon sur les produits captifs, il en est un qui l'est sans doute plus que les autres, à savoir le charbon. Il est exploité dans une région isolée desservie uniquement par le rail, et encore par une seule ligne, même pas deux. Cette situation exige une meilleure explication. Pourquoi ne considérez-vous pas que le charbon est captif?

**M. Ballantyne:** Ce n'est vraiment pas difficile, sénateur. Le charbon est un produit soumis à une forte concurrence. Son marché est mondial. Une bonne partie du charbon canadien est vendue à des pays comme le Japon et Taïwan. Si le charbon canadien veut être compétitif dans ces marchés, il doit être offert au prix du marché mondial. Par conséquent, le charbon venant d'Australie, de Chine et d'Afrique du Sud concurrence le charbon canadien. Si tous les partenaires dans l'extraction et le transport vers le marché de ce charbon canadien ne sont pas compétitifs à l'échelle mondiale, il n'y aura pas de charbon à transporter. Ce ne sera dans l'intérêt de personne, même pas de la seule compagnie ferroviaire desservant la mine. Voilà la pression commerciale. Voilà la concurrence commerciale qui s'exerce.

Même si un producteur n'a accès qu'à un seul transporteur, la concurrence commerciale à l'échelle du monde fait peser les mêmes pressions concurrentielles que celles qui existeraient s'il y avait plusieurs transporteurs. Ces pressions peuvent même être plus fortes que lorsqu'il y a concurrence directe et immédiate avec d'autres transporteurs ou d'autres modes de transport. C'est vrai pour de nombreuses denrées exportées qui jouent un rôle si vital dans l'économie canadienne.

**Le sénateur Roberge:** En est-on jamais arrivé à un arbitrage des offres finales dans le cas du charbon? Cela est-il jamais arrivé? Vous ne connaissez peut-être pas la réponse et je devrais peut-être la poser aux deux grandes compagnies.

**M. Ballantyne:** Je ne pense pas que ce soit arrivé. CN et CP, lorsqu'elles comparaitront, pourront vous donner une réponse plus précise. Mais, si vous voulez, je peux me renseigner.

**Le sénateur Roberge:** Non, je leur poserai la question.

**La présidente:** Je tiens à remercier M. Ballantyne, Mme Hick et M. Cameron d'être venus ce matin.

Je souhaite maintenant la bienvenue à M. Thomas Payne, de la Central Western Railway Corporation.

**M. Thomas Payne, président et directeur général, Central Western Railway Corporation:** C'est un honneur que de comparaître à votre comité.



Central Western Railway started in the province of Alberta in 1986 as a result of a special act of the government of Alberta in 1984 to own and operate railways. We are the largest Canadian-owned regional railway company. We operate 250 miles in the centre of Alberta. We are partners in the Quebec Railway Company, a company we started. It operates a line from Quebec City to Clairmont, Quebec. We are currently working with Canadian Pacific for a line in the Ottawa Valley.

We have been an active participant through the years in the working of various policy questions touching upon grain, general transportation and general freight. We have lived through the changes of the WGTA, which have been substantial. I will touch on that later.

The issue facing all the railways and particularly the regional railway industry is the need for real balance between shippers and railways; thus, the necessity for Bill C-14. We are certainly acting as the local delivery boy. For many of the communities we serve, we represent far more than that.

On the branch line which serves the Stettler subdivision and some surrounding communities, we pay upwards to 42 per cent of the total tax base. If the railway and the shippers who use its facilities on that line were to disappear, the communities would disappear.

The changes to the WGTA presented last year in the Budget Implementation Act have had a substantial effect on branch lines in western Canada. A portion of our line carried some 20,000 tonnes of traffic last year, and more the year before that. This year it has carried 12 cars at an average of 83 tonnes per car. That line is becoming uneconomic very quickly.

The issue in the WGTA is no longer freight rates or the railway but the price the farmer is paid for his grain on a delivering commodity basis to an elevator company. There is competition among elevator companies to get that grain. This is causing a tremendous dislocation on the prairies, which is affecting the branch lines.

Perversely, and perhaps to our advantage in due course, the ability of an elevator to blend grain and offer a farmer a higher price for his grain is causing shifts of traffic between the branch lines. Branch lines which had previously been contemplated as candidates for abandonment are now enjoying higher levels of traffic because the older elevators have many compartments and they can blend. It is rather funny; on the other hand, where there is blending capability on an adjacent line, branch lines are dying.

The trucking industry is reaching into the countryside for shippers and purchasers to the extent of 400-mile and 500-mile hauls because of the distance-related freight rate prescribed in this bill and in the Budget Implementation Act. Given that we are not a prescribed railway, we are not entitled to participate in all of the costing and divisional arrangements for the carriage of western

La Central Western Railway a vu le jour en Alberta en 1986, par suite d'une loi spéciale du gouvernement albertain adoptée en 1984, touchant la propriété et l'exploitation des chemins de fer. Nous sommes la plus grande société ferroviaire régionale en mains canadiennes. Nous exploitons 250 milles de voies dans le centre de l'Alberta. Nous sommes associés à la Société de chemin de fer du Québec, une compagnie que nous avons lancée. Elle exploite une ligne reliant Québec à Clairmont. Nous négocions actuellement avec Canadien Pacifique le rachat d'une ligne dans la vallée de l'Outaouais.

Nous avons activement participé au fil des ans aux consultations intéressant diverses questions de politique, intéressant les céréales, le transport général et le fret général. Nous avons vécu les bouleversements apportés par la modification de la LTGO. J'y reviendrai plus tard.

La question à laquelle tous les chemins de fer, et particulièrement les chemins de fer régionaux, sont confrontés est l'impératif d'un équilibre réel entre expéditeurs et transporteurs; d'où la nécessité du projet de loi C-14. Nous jouons certainement le rôle de garçon de course dans les localités que nous desservons, mais nous sommes souvent beaucoup plus que cela.

Sur l'embranchement qui dessert la subdivision de Stettler et certaines localités avoisinantes, nous représentons jusqu'à 42 p. 100 de l'assiette fiscale locale. Si le service ferroviaire des expéditeurs qui l'utilisent devait disparaître, les localités elles-mêmes seraient anéanties.

Les modifications à la LTGO introduites l'année dernière dans la Loi d'exécution du budget ont eu des répercussions notables sur les embranchements de l'ouest du Canada. Un tronçon de notre ligne a vu passer 20 000 tonnes de marchandises l'année dernière, et plus encore l'année précédente. Cette année, 12 wagons seulement y ont circulé, transportant une moyenne de 83 tonnes chacun. Cette ligne devient très rapidement non rentable.

La difficulté avec la LTGO ne tient plus aux tarifs de transport ni au service ferroviaire, mais au prix que l'agriculteur se voit payer son grain à la livraison à une compagnie de silos. Il y a concurrence entre les compagnies de silos pour obtenir ce grain. Il en résulte des perturbations énormes dans les Prairies, lesquelles se répercutent sur les embranchements.

Une conséquence perverse, et peut-être ultérieurement favorable pour nous, est que la capacité des exploitants de silos de mélanger le grain et d'offrir ainsi un meilleur prix aux agriculteurs provoque des déplacements de trafic entre les embranchements. Certains embranchements que l'on envisageait de fermer jouissent maintenant de volumes de trafic plus élevés parce que les vieux élévateurs sont munis de nombreux compartiments et peuvent effectuer les mélanges. C'est assez drôle. À l'inverse, lorsqu'il y a une capacité de mélangeage sur une ligne voisine, des embranchements dépérissent.

L'industrie du camionnage pénètre les campagnes pour des transports de 400 milles et même 500 milles de distance, pour le compte tant d'expéditeurs que d'acheteurs, à cause du tarif lié à la distance prescrit dans ce projet de loi et dans la Loi d'exécution du budget. Étant donné que nous ne sommes pas une compagnie de chemin de fer régie, nos frais d'exploitation sont exclus de tout

grain. This is an issue not just for us but for any emerging regional railways on the Canadian prairies. If we cannot participate on an equal basis with CN and CP in the grain handling business, then the shippers, the grain companies and the people affected by regional railway growth will make the decision not to support this policy and not to have a regional railway with its potential benefits.

What benefits has Central Western brought to its communities? We have hauled more traffic at about 60 per cent of the price of the national carriers. We provide a demand weekly service on the line. We have become a focus in the community again.

Given this lack of ability to participate in the system on a legislated basis, we will be shut out. The policy of lowering costs and making more efficient regional railways will be frustrated on the Canadian prairies.

Enough said about the WGTA.

With respect to the shipper-railway balance in this bill, you will no doubt hear from the national carriers and the shippers. The shippers want more privileges under this bill. My observation is that the objections of the shippers were addressed in 1987. Now it is time to address some of the difficulties of the railways.

For the creation of new regional railways in clauses 91 to 95 of the bill, there is an implicit insurance test requiring a carrier who wants to buy a line and operate it in the federal jurisdiction to provide proof to the agency of sufficient liability insurance to cover the public risk. This is a laudable goal, but it is hard to achieve. Central Western's first annual premium for a line carrying some 20 cars of grain a week was \$425,000. That is a one-year premium covering one accident. If we had one accident, we would have to pay another premium. Things have improved, but there is no premium pool in Canada in which regional railways can participate.

National carriers assume their own risk for many millions of dollars on the front end. If the agency, in the determination and issuance of a certificate of fitness, is to require \$20 million or \$25 million worth of insurance, it will be very hard to place. The other difficulty is that you may not be able to find a marketplace for that. When you look for \$25 million worth of coverage, perhaps one will underwrite it.

Surely it is not the intent of the Government of Canada to restrict the ability of forming railways through this regulatory instrument. We must ensure the availability of coverage for this insurance requirement in the circumstances as found in the actual field.

le chiffrage des coûts et de la répartition par division aux fins du transport du grain de l'Ouest. C'est là un problème non seulement pour nous, mais pour toute société ferroviaire régionale nouvelle dans les provinces des Prairies. Si nous ne pouvons participer sur un pied d'égalité avec CN et CP au transport du grain, les expéditeurs, les compagnies céréalières et toutes les parties concernées par la croissance ferroviaire régionale prendront la décision de ne pas appuyer cette politique et de ne pas avoir de compagnie régionale, en dépit des avantages potentiels qu'elle pourrait comporter.

Quels sont les avantages que Central Western a apporté à sa région? Nous avons transporté un plus grand volume, à environ 60 p. 100 du prix des transporteurs nationaux. Nous offrons un service hebdomadaire à la demande sur la ligne. Nous jouons de nouveau un rôle de premier plan dans la collectivité.

Étant donné notre exclusion du système imposé par la loi, nous allons être évincés. La politique visant une baisse des coûts et l'apparition de chemins de fer régionaux plus efficaces n'ira nulle part dans les Prairies canadiennes.

Voilà pour la LTGO.

Pour ce qui est de l'équilibre entre expéditeurs et transporteurs ferroviaires dans ce projet de loi, les compagnies nationales et les expéditeurs vous donneront sans aucun doute leur point de vue. Les expéditeurs réclament davantage de privilèges. À mon sens, la loi de 1987 a servi les intérêts des expéditeurs. Il est temps maintenant de se pencher sur les difficultés des sociétés ferroviaires.

En cas de création d'une nouvelle société ferroviaire régionale, les articles 91 à 95 du projet de loi contiennent un critère d'assurance implicite obligeant le transporteur qui veut acheter une ligne ou l'exploiter sous juridiction fédérale de prouver à l'Office l'existence d'une assurance-responsabilité suffisante pour couvrir le risque public. C'est un objectif louable, mais difficile à atteindre. La première prime annuelle de Central Western pour une ligne transportant quelque 20 wagons de céréales par semaine, a été de 425 000 dollars. C'est là la prime annuelle couvrant un seul accident. Si nous avions un accident, nous devrions payer une autre prime. Les conditions se sont améliorées, mais il n'existe pas de mutuelle d'assurance au Canada à laquelle les compagnies régionales puissent participer.

Les transporteurs nationaux s'auto-assurent pour des millions de dollars. Si l'Office, aux fins de la délivrance d'un certificat d'aptitude, va exiger une assurance à hauteur de 20 ou 25 millions de dollars, il sera très difficile d'en souscrire une. L'autre difficulté est que peut-être aucun assureur sur le marché ne voudra souscrire une police à hauteur de 25 millions de dollars.

Il ne peut tout de même pas être dans l'intention du gouvernement du Canada de limiter l'apparition de compagnies ferroviaires au moyen de cette contrainte réglementaire. Il faut assurer la disponibilité d'une couverture d'assurance d'un tel montant dans les circonstances qui se rencontrent concrètement sur le terrain.



Transferring and discontinuing the operations of railway lines are covered in clauses 140 to 146. At page 6 of my brief, I referred in error to clause 143(3); that should read 141(3).

There are two kinds of lines; those that are abandonment candidates and those that should not be abandoned. There must be a little more clarity in clause 141(3) to provide for a short notice filing of some kind — a transaction between railways, whether federal or provincial or of whatever geometry — to allow quick transactions to take place. The current process is to file with the agency, and the agency has 120 days to make its decision. That is a long time.

Decisions in the United States are made sometimes in as little as a week. If a competent railway is willing to operate it and wants to change their service, sell it or convey it for some reason, the two should be able to make a deal, submit a short notice filing and get on with running the railway. In Canada, they must make their deal and let the whole thing sit for up to six months, perhaps, by the time they make their filing and the agency makes its decision. That is a long time to wait for a decision out of the agency which will ultimately be made anyway. Perhaps some review could be made to provide for railways to get on with normal transactions between themselves. The bill could be made clearer in that respect.

I have talked about the maximum rate scale and the shippers on the WGTA. Regional railways must participate in the grain system or we will not see regional railways on the Canadian prairies.

On the question of purchasing lines, they are expensive to buy. With respect to the honourable senator's question about net salvage value, we paid a net salvage value for the Stettler subdivision. It included some 102 miles worth of track; 60-pound steel with "unrehabilitated" track; and 60-pound steel with rolling dates between 1898 and 1910. Some \$30,000 was the net salvage value. What is that? If the national carrier is to take up the line and sell the steel for scrap, sell the ties for landscape, plough the grade back to some kind of reasonable use, dig up the culverts and sell the land to the local farmer or, in some cases, give it to the local farmer because it is a liability, that is \$30,000 a mile. That is on an inexpensive piece of railway. If you buy a secondary main track or a reasonably high-density branch line with higher values of steel, you can a net salvage value of upwards to \$60,000 to \$75,000 a mile. Getting into the railway business is not inexpensive. Raising capital is difficult, but we have done it.

Our concern is that this bill must make it easy to get into the business. The significant omission in this bill is a question of labour successor rights. When the Staggers Act was passed in the United States, through the Interstate Commerce Commission, they uncoupled the Labour Act from railway transactions.

This has not been done in Canada. A railway may be marginally uneconomic for the national carriers and could be operated by a regional railway but, because of the survivor

Les articles 140 à 146 intéressent le transfert et la cessation de l'exploitation de lignes. À la page 6 de mon mémoire, j'ai fait état par erreur du paragraphe 143(3); il faudrait plutôt lire 141(3).

Il existe deux types de lignes: celles qui sont des candidates à la fermeture et celles qui ne devraient pas être fermées. Il faudrait préciser le sens du paragraphe 141(3) et prévoir un mécanisme de notification à bref préavis d'une transaction entre compagnies ferroviaires, qu'elles soient fédérales ou provinciales ou sous quelque autre régime. La procédure actuelle prévoit le dépôt de l'avis auprès de l'Office, lequel dispose ensuite de 120 jours pour rendre sa décision. C'est très long.

Aux États-Unis, les décisions sont prises parfois en l'espace d'une semaine. Si une compagnie ferroviaire veut vendre ou céder pour quelque raison une ligne et qu'une autre compagnie ferroviaire compétente est prête à l'exploiter, elle devrait pouvoir conclure une entente, déposer un préavis court et continuer à exploiter la ligne. Au Canada, elles doivent conclure leur entente et laisser ensuite tout en suspens pendant six mois, peut-être, entre le moment de la notification et la décision de l'Office. C'est une longue attente pour une décision que l'Office prendra de toute façon. Peut-être pourrait-on apporter quelques changements pour permettre aux compagnies ferroviaires de conclure des transactions normales entre elles. La situation serait ainsi plus claire.

J'ai déjà parlé du barème tarifaire et des expéditeurs dans le cadre de la LTGO. Les chemins de fer régionaux doivent participer au transport du grain, faute de quoi il n'en existera pas dans les Prairies canadiennes.

En ce qui concerne l'achat de lignes, elles sont de prix élevés. En rapport avec la question du sénateur sur la valeur nette de récupération, nous avons payé la subdivision Stettler à la valeur nette de récupération. Elle comportait quelque 102 milles de voies, avec des rails de 60 livres sur des voies non réhabilitées, ayant des dates de fabrication situées entre 1898 et 1910. La valeur nette de récupération était 30 000 dollars. Qu'est-ce que cela signifie? Si le transporteur national devait arracher les rails et vendre l'acier au prix de la ferraille, vendre les traverses, labourer l'emprise pour la rendre utilisable, creuser pour enlever les ponceaux et vendre le terrain à un agriculteur local ou, dans certains cas, carrément le donner pour s'en débarrasser, cela coûte 30 000 dollars par mille. Cela, c'est pour une voie peu coûteuse. Si vous achetez une voie secondaire de grande ligne ou une ligne à relativement forte densité avec des rails de plus haute résistance, la valeur nette de récupération peut facilement atteindre 60 000 à 75 000 dollars par mille. Il en coûte cher de se lancer dans le transport ferroviaire. Il est difficile de réunir les capitaux requis, mais nous y sommes parvenus.

Nous considérons que le projet de loi doit faciliter l'entrée dans le secteur. La grande omission du projet de loi intéresse les obligations patronales de successeur. Lorsque la Staggers Act a été introduite aux États-Unis, qui est administrée par la Interstate Commerce Commission, on a découplé le Code du travail des transactions ferroviaires.

Cela n'a pas été fait au Canada. Un chemin de fer peut être marginalement déficitaire aux mains de transporteurs nationaux mais exploitable par un chemin de fer régional. Or, en raison des

provisions — the successor right provisions of the Canada Labour Code — one must go through all kinds of gymnastics to avoid the federal jurisdiction. For example, let us assume a railway title crosses a border and you divide the title. One side is deemed provincial in one area and the other is provincial in another. Artificially created structures then avoid the federal jurisdiction because of the successor rights.

This does not bode well for the continuing management of rail policy by the federal government. In effect, it forces the federal government to create the rules and to create new regional railways. However, the minute that happens, they lose jurisdiction over it because the provincial jurisdiction covers the labour successor rights.

What has been the reaction of the labour unions to regional railway growth in the United States because of the uncoupling of the existing contracts from labour transactions? Oddly enough, they have gone back to some of the carriers and said that they want to sit down and negotiate a collective agreement that provides for the railway industry to at least get into the 20th century.

Some protocols in the collective agreements we see today being operated by the national carriers are under the signatures of officers of the union and the railway companies who are now dead. Some of the signatures are probably 50 years out of date. We are running on agreements from the 1910s, 1920s or 1930s. This frustrates the ability of people to operate on both sides of the issue.

If the Labour Act were cleaned up and decoupled, we could start on a fresh footing, and you would see railways in the federal jurisdiction come into the fore.

**The Chairman:** Mr. Payne, you mentioned truck competition. Just how vulnerable are you to truck competition?

**Mr. Payne:** It happens in a snap. If you look at east central Alberta, we are the railway in town.

We had a farmers' meeting three months ago where we discussed grain. Again, you will hear this from the grain shippers: "We are captive to the railway, and we have no place to go. We must have shipper provisions enhanced. We must have running rights. We need connecting carrier status for provincial carriers on federal rails."

One farmer told us that he has been delivering to the local elevators at Central Western for 33 years. Then he said, "I cannot afford to do this any more; I am driving 175 miles with a truck I went and bought because I can go somewhere else and get a better price for my grain." He is one farmer. He delivered approximately 11,000 tonnes of grain. He is gone and he is not coming back. He is better off to the extent of about \$9 per tonne for his grain by putting it on a truck and taking it away. That is what he is doing, and he is not the only person doing it. It is real

dispositions sur les obligations du successeur dans le Code canadien du travail, il faut faire toute une gymnastique pour éviter la juridiction fédérale. Supposons, par exemple, qu'une ligne franchisse une frontière provinciale et que l'on divise la propriété. Le tronçon situé d'un côté relèvera d'une province et celui de l'autre côté dépendra d'une autre. On crée ainsi des structures artificiellement compliquées pour éviter la juridiction fédérale, à cause des obligations de successeur.

Cela augure mal pour la conduite d'une politique ferroviaire de la part du gouvernement fédéral. Dans la pratique, cela contraint le gouvernement fédéral à créer des règles et à créer de nouveaux chemins de fer régionaux. Cependant, dès l'instant où il le fait, il en perd la tutelle car ce sont les législations provinciales qui couvrent les obligations de successeur en matière de main-d'oeuvre.

Quelle a été la réaction des syndicats à la multiplication des chemins de fer régionaux aux États-Unis suite au découplage des conventions collectives en vigueur? Curieusement, ils sont allés voir certains des transporteurs et ont dit qu'ils voulaient s'asseoir et négocier une convention collective pour au moins faire entrer le transport ferroviaire dans le XX<sup>e</sup> siècle.

Certains protocoles des conventions collectives qu'appliquent aujourd'hui encore les compagnies nationales portent la signature de responsables syndicaux et patronaux depuis longtemps décédés. Certaines signatures remontent probablement à une cinquantaine d'années. Nous appliquons des accords conclus dans les années 1910, 1920 ou 1930. Cela paralyse tant la partie syndicale que la partie patronale.

Si on faisait le ménage dans le Code du travail et qu'on le découplait de la législation sur les transports, on pourrait repartir sur une base nouvelle et l'on verrait surgir des chemins de fer sous régime fédéral.

**La présidente:** Monsieur Payne, vous avez mentionné la concurrence du camionnage. Quelle est votre vulnérabilité face aux camionneurs?

**M. Payne:** Cela surgit tout d'un coup. Si vous prenez le centre-est de l'Alberta, nous sommes le seul chemin de fer.

Nous avons eu une réunion avec les agriculteurs, il y a trois mois, pour parler des céréales. Encore une fois, vous entendrez souvent les expéditeurs de céréales se plaindre: «Nous sommes prisonniers du chemin de fer, nous n'avons personne d'autre à qui nous adresser. Il faut renforcer la protection des expéditeurs. Nous devons avoir des droits de circulation. Il faut donner aux transporteurs provinciaux le statut de transporteurs de correspondance sur les chemins de fer fédéraux».

Un agriculteur nous a dit qu'il livrait son grain aux éleveurs locaux du centre-ouest depuis 33 ans. Il a ajouté: «Je ne peux plus me le permettre; je fais 175 milles avec un camion que j'ai acheté, parce que je peux vendre mon grain ailleurs à meilleur prix». Voilà un agriculteur parmi d'autres. Il produit environ 11 000 tonnes de grain. C'est un client perdu qui ne reviendra pas. Il touche 9 dollars de plus par tonne de grain en le chargeant sur un camion et en le livrant plus loin. Voilà ce qu'il fait, et il n'est pas le seul. C'est un phénomène réel que l'on rencontre partout



and it is happening all over the prairies. We need to sharpen our pencils to become truck-competitive on a branch-line basis in Western Canada.

The impediment to the rationalization of this bill is the penalty of \$10,000 a mile to the railways in the event of abandonment, reducing the cost base.

In Bill C-76, under the Budget Implementation Act, thousands of miles were to be rationalized. Now you see 600 or 700 miles in the schedules. Some of those lines have trees growing out of them and they should die. Why has that happened?

As a railway company, I can put a branch line to sleep, pay my local taxes of about \$1,500 a mile and come up with a King James Bible full of reasons why I should never run a train on that subdivision — the track is too soft; I cannot find a crew; I cannot find an engine; I cannot get any cars; you cannot supply me with enough traffic to justify running a train. There are a raft of excuses to put that line to sleep but never abandon it. I can put it to sleep for \$3,000 a mile. If I abandon it, I get a permanent penalty out of the cost base for the carriage of grain of \$10,000 per mile. There will not be a lot of abandonments, but there will not be many rail lines operating either. That will be very interesting. That is just one of the effects of the little costing formula.

**Senator Roberge:** That being said, you seem to be doing pretty well anyhow.

**Mr. Payne:** It is a close-run operation, senator. We have taken about a 35-per-cent reduction in gross income this year courtesy of the change to the WGTA and we are abandoning lines. Courtesy of the changes, Central Western in Alberta will probably lose, over the next two years, half of its railway. Some 11 communities will be affected. It is unfortunate, but we cannot run a railway where there is no traffic.

The elevator companies are consolidating elevators and knocking down others. The Alberta Wheat Pool closed the elevators in the north end of the Stettler subdivision and 55 miles of track with 6,000 tonnes of traffic on offer. It does not do it.

These changes are happening irrespective of whether the railway is there or not. On the prairies in the past, the accusation has often been that the railway is the first to want to leave, but we are the last. We are running trains out there because it suits us and our traffic arrangements require it for another year. There is no traffic.

**Senator Roberge:** You said earlier that your cost base is about 60 per cent lower than the majors.

**Mr. Payne:** Yes.

**Senator Roberge:** Is that due mostly to the labour negotiations you conducted? You talked about successor rights within a federal rail environment as opposed to a provincial rail environment. In your case, if I understand correctly, you are under both in certain situations, federal and provincial.

dans les Prairies. Nous, les exploitants d'embranchement, allons devoir aiguiser nos crayons et trouver les moyens de concurrencer le camionnage dans l'Ouest du Canada.

L'obstacle opposé à la rationalisation par ce projet de loi est la pénalité de 10 000 dollars par mille que les chemins de fer doivent payer lorsqu'ils veulent fermer des lignes pour réduire leurs frais.

Le projet de loi C-76, la Loi d'exécution du budget, prévoit que des milliers de milles de voies soient fermées. Dans les plans, vous n'en voyez aujourd'hui que 600 ou 700 milles. Il y a des arbres qui poussent entre les rails de certaines de ces lignes et il faudrait les laisser disparaître. Que s'est-il passé?

En tant que société ferroviaire, je peux mettre un embranchement en sommeil, payer mes taxes locales d'environ 1 500 dollars par mille et trouver une foultitude de raisons de ne jamais y faire passer un train: le terrain est trop meuble, je ne trouve pas de conducteur, je ne trouve pas de locomotive, je ne trouve pas de wagons; vous ne pouvez m'assurer un volume de trafic suffisant pour justifier le passage d'un train. Il y a des multitudes de raisons de mettre cette ligne en sommeil sans jamais l'abandonner. Je peux le faire pour 3 000 dollars le mille. Si je l'abandonne, je paie une pénalité permanente de 10 000 dollars par mille qui viendra alourdir ma base de coût pour le transport du grain. Il n'y aura pas beaucoup d'abandons, mais il n'y aura pas non plus beaucoup de lignes en service. Ce n'est là qu'un des effets de cette petite formule de chiffrage des coûts.

**Le sénateur Roberge:** Cela dit, vous semblez vous en tirer pas mal.

**M. Payne:** Nous avons une gestion très serrée, sénateur. Nous avons subi une baisse de 35 p. 100 de notre chiffre d'affaires cette année, à cause des modifications à la LTGO, et nous fermons des lignes. À cause de ces changements, Central Western va sans doute perdre au cours des deux prochaines années la moitié de son réseau. Onze localités seront touchées. C'est regrettable, mais nous ne pouvons exploiter un chemin de fer là où il n'y a pas de trafic.

Les compagnies de stockage de grain regroupent leurs silos et en démolissent d'autres. L'Alberta Wheat Pool a fermé des silos dans la partie nord de la subdivision Stettler, ainsi que 55 milles de voies en dépit d'un trafic de 6 000 tonnes. Ce trafic est perdu.

Ces changements surviennent qu'il y ait un service ferroviaire ou non. Jusqu'à présent, dans les Prairies, on accusait le chemin de fer d'être le premier à vouloir partir, mais nous sommes le dernier. Nous faisons circuler des trains parce que cela nous convient et que nos contrats de transport exigent le maintien du service pendant encore un an. Mais il n'y a rien à transporter.

**Le sénateur Roberge:** Vous dites que vos frais d'exploitation sont inférieurs de 60 p. 100 à ceux des grandes compagnies.

**M. Payne:** Oui.

**Le sénateur Roberge:** Est-ce dû principalement aux négociations salariales que vous avez entreprises? Vous avez parlé des obligations de successeur sous le régime fédéral, par opposition à un régime ferroviaire provincial. Si je vous ai bien compris, vous relevez des deux à la fois, dans certains cas.

**Mr. Payne:** We are solely provincial right now. We hope to operate in the federal jurisdiction.

**Senator Roberge:** If you do, you will be stuck with successor rights.

**Mr. Payne:** Yes, unless we renegotiate, which will be pretty tough sledding. However, the provincial jurisdiction turns on labour quantity and flexibility. Most of our people, about 80 per cent, are cross-qualified. I do not need distinct people to run a tamper or an engine. When the grain freezes up in the winter, my tamper operator works as a locomotive engineer or as a conductor. I have lower absolute quantities and more flexibility, although that flexibility is limited in practice because the tamper operator must be on a tamper in the summer. When absolute numbers go down, costs go down.

**Senator Roberge:** Did you have any price increases? You have been in operation for 10 years.

**Mr. Payne:** Yes.

**Senator Roberge:** Has it been a similar situation as far as the majors are concerned? Have there been price increases?

**Mr. Payne:** No. Funnily enough, under the WGTA when we were under contract with the transport minister, while the nationals' rates were going up, our rates went down. We started at \$13.65 in 1986, and by 1995, when our last contract was over, we were down at \$9.25 a tonne for our costs on the branch line. Meanwhile, the majors enjoyed increases in payments under the WGTA. That was because we were not a participant in the system. We were on a contract basis with the minister, but the minister followed our costs down.

**Senator Roberge:** Regarding insurance, could you not make a deal with the majors to buy into the same pool in order to get better rates?

**Mr. Payne:** They do not have a pool. That is the problem.

**Senator Roberge:** They should create a pool.

**Mr. Payne:** I do not know. I am not an insurance underwriter, but if I asked CN or CP to please make an allowance in their pocketbook for my risk, I think the answer would be quick and very short.

**Senator Roberge:** That is not what you would ask. You would ask for the same rates they receive, and you would put your own guarantees on it.

**Mr. Payne:** They just take a hit on their income statement for perhaps the first \$10 million of an accident. They just pay it out of their cash flow.

**Senator Roberge:** That is a good answer. I guess you would have to make a pool with other regional short line operators in the future.

**Mr. Payne:** I am looking around at them. There are only one or two.

**M. Payne:** Non, nous sommes une entreprise exclusivement provinciale en ce moment. Nous espérons passer sous régime fédéral.

**Le sénateur Roberge:** Si vous y parvenez, vous aurez des obligations de successeur.

**M. Payne:** Oui, à moins de renégocier, ce qui n'ira pas sans difficulté. L'avantage de la réglementation provinciale concerne la quantité et la flexibilité de la main-d'oeuvre. La plupart de nos employés, environ 80 p. 100, ont des qualifications multiples. Je n'ai pas besoin d'employé différent pour conduire une boureuse où une locomotive. Pendant les mois d'hiver, mon conducteur de boureuse travaille comme ingénieur ou conducteur de locomotive. J'ai donc des effectifs moindres et davantage de souplesse, sauf que cette souplesse est limitée dans la pratique car le conducteur de la boureuse doit travailler sur la boureuse l'été. Mais lorsque le nombre absolu d'employés est moindre, les coûts sont moindres.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous eu des majorations de prix? Vous existez depuis dix ans.

**M. Payne:** Oui.

**Le sénateur Roberge:** En est-il de même des grandes compagnies? Ont-elles eu des majorations de prix?

**M. Payne:** Non. Assez curieusement, sous le régime de la LTGO, nous avons un contrat avec le ministre des Transports, et tandis que les tarifs des compagnies nationales augmentaient, les nôtres ont baissé. Nous avons commencé à 13,65 dollars en 1986 et, en 1995, l'année de notre dernier contrat, nos coûts sur l'embranchement étaient tombés à 9,25 dollars. Pendant tout ce temps, les grandes compagnies ont bénéficié de majorations de leurs paiements au titre de la LTGO. C'était parce que nous n'étions pas partie prenante au système. Nous travaillions à contrat pour le ministre et les tarifs ont suivi nos coûts à la baisse.

**Le sénateur Roberge:** En ce qui concerne l'assurance, ne pourriez-vous pas vous entendre avec les grandes compagnies afin de participer à leur mutuelle d'assurance et obtenir de meilleurs tarifs?

**M. Payne:** Elles n'ont pas de mutuelle. Le problème est là.

**Le sénateur Roberge:** Elles pourraient en créer une.

**M. Payne:** Je ne sais pas. Je ne suis pas assureur, mais si je demandais à CN ou CP de bien vouloir me faire une petite place et d'assumer mes risques, la réponse viendrait vite et serait très brève.

**Le sénateur Roberge:** Ce n'est pas ce que vous leur demanderiez. Vous demanderiez les mêmes tarifs qu'elles et vous donneriez les mêmes garanties qu'elles.

**M. Payne:** Elles absorbent tout simplement les dix premiers millions de dollars d'un sinistre. Elles couvrent en puisant dans leurs liquidités.

**Le sénateur Roberge:** C'est une bonne réponse. J'imagine que vous devriez créer une mutuelle avec d'autres chemins de fer d'intérêt local à l'avenir.

**M. Payne:** J'en cherche autour de moi. Il n'y en a qu'un ou deux.



**Senator Roberge:** There will be more coming around.

**Mr. Payne:** Perhaps.

**Senator Roberge:** What does it take for you to become a prescribed railway?

**Mr. Payne:** I have not seen regulations under that section either in the old act or the new act indicating how to do it. It would take an action of the minister, I guess, for an Order in Council prescribing us as a railway company under the act. It is an action of the minister, but he must take that decision first.

**Senator Roberge:** Have you approached him?

**Mr. Payne:** I have not approached the most recent minister, but every minister previous has answered no. We have had 11 transport ministers; all have said no up to now.

**Senator Roberge:** Did they give any answer besides saying no?

**Mr. Payne:** No. Just "no."

**Senator Adams:** It is nice to see you again, Mr. Payne. The last time, we were debating the Sydney railway issue in the committee. That section of line has been bought out.

**Mr. Payne:** It is gone. It was bought by Railtex, an American short line regional railway company. I understand it is doing very well.

**Senator Adams:** Living in the territory, our main suppliers are in Churchill. We heard that CN may abandon that line; perhaps private industry will be interested in it. You mentioned a cost of \$30,000 a mile. I am not sure exactly how many miles it is between Manitoba or Saskatchewan and the beginning of the Churchill railway. It is probably about 500 miles.

**Mr. Payne:** I would think 500 or 600 miles would be the length of the Churchill railway.

**Senator Adams:** Churchill is a little more than 600 miles from Winnipeg. If that line is privatized and offered to private enterprise, do think anyone could afford it?

I do not think Churchill ships grain any more. Can the line operate with just freight between Churchill and the south? Churchill is not very big. Perhaps it will grow since a new national park was opened yesterday by Prince Charles. I do not know how many others will come looking for polar bears and whales, as he did.

**Mr. Payne:** The Churchill line poses a real public policy issue question. There is provision in this bill for the minister to make contracts to support the public policy of Canada and the aim of this act. Churchill will be one of those issues, I think, because there is not enough traffic to support it on an economical basis with its present freight rates. If a public policy decision is made to keep that railway open, then it behooves the minister to make the best possible arrangements for the operation of the Hudson

**Le sénateur Roberge:** Il y en aura davantage à l'avenir.

**M. Payne:** Peut-être.

**Le sénateur Roberge:** Quelles conditions devez-vous remplir pour devenir une compagnie de chemin de fer régie?

**M. Payne:** Je n'ai pas vu de règlement d'application de cette disposition, ni sous le régime de l'ancienne loi ni sous celui de la nouvelle. Il faut une décision du ministre, j'imagine, nous donnant statut de compagnie régie en vertu de la loi. Il faut une décision ministérielle.

**Le sénateur Roberge:** La lui avez-vous demandée?

**M. Payne:** Je ne l'ai pas demandée au ministre actuellement en exercice, mais tous les ministres précédents ont répondu non. Nous avons vu défiler 11 ministres des Transports, tous ont répondu non jusqu'à présent.

**Le sénateur Roberge:** Ont-ils motivé leur refus?

**M. Payne:** Non. La réponse était simplement «non».

**Le sénateur Adams:** Il est bon de vous revoir, monsieur Payne. La dernière fois, nous discutons de la question du chemin de fer de Sydney à ce comité. Ce tronçon a été racheté.

**M. Payne:** Il est parti. Il a été racheté par Railtex, un compagnie ferroviaire régionale américaine. Je crois savoir qu'elle se débrouille très bien.

**Le sénateur Adams:** Pour nous qui vivons dans les territoires, nos principaux fournisseurs sont situés à Churchill. Nous avons entendu dire que CN risque de fermer cette ligne; peut-être le secteur privé serait-il intéressé à la racheter. Vous avez fait état d'un coût de 30 000 dollars par mille. Je ne sais pas exactement combien il y a de milles de voies entre le Manitoba ou la Saskatchewan et le début du chemin de fer de Churchill. C'est probablement 500 milles.

**M. Payne:** Je pense que la longueur du chemin de fer de Churchill est 500 ou 600 milles.

**Le sénateur Adams:** Churchill est à un peu plus de 600 milles de Winnipeg. Si cette ligne était privatisée et offerte au secteur privé, pensez-vous que quelqu'un aurait les moyens de l'acheter?

Je ne pense pas que Churchill expédie encore du grain. Est-ce que la ligne peut vivre avec juste le fret général entre Churchill et le Sud? Churchill n'est pas une grande ville. Peut-être le trafic va-t-il s'accroître depuis la création d'un nouveau parc national, inauguré justement hier par le prince Charles. Je ne sais pas combien de gens vont vouloir venir observer les ours polaires et les baleines, comme il l'a fait.

**M. Payne:** La ligne de Churchill est un réel enjeu de politique gouvernementale. Il y a une disposition dans ce projet de loi qui permet au ministre de conclure des contrats dans le but d'exécuter la politique du Canada et de réaliser les objectifs de cette loi. Churchill sera l'un de ces enjeux, je pense, car il n'y a pas assez de trafic pour que la ligne puisse être rentable, aux tarifs de fret actuels. Si la décision de principe est prise de garder la ligne ouverte, il incombera au ministre de conclure la meilleure entente

Bay Railway Company, whatever that takes, whether it is with a regional railway carrier, with CN or with someone else.

The Alaska railway has similar kinds of terrain with a lot of permafrost and tough conditions. It was privatized. Significant changes were made in the methodology to physically maintain and operate that railway. It is running full-tonnage coal trains at 40 miles an hour.

It can be done but the proper environment must be put in place. As I understand the Alaska railway, it was sold, but some transitional provisions were made between the environment supported by public policy and the commercial environment. That change took place very quickly. However, blend is required until all the questions are settled.

**Senator Adams:** In the meantime, according to Bill C-16, the market will be open for more privatization and less regulation. Most cargo is now coming into the north by air freight. I discussed this air freight issue with the Minister of Transport the other day. Right now we have a special rate from Winnipeg to Rankin Inlet, NWT Air connecting to Air Canada, for about \$1.80 per kilo. It may go up to \$2 per kilo or more. If you bring in freight at more than 50,000 pounds per year, you can get a special rate.

Would anyone be able to compete with the airline by offering rates of less than \$1 per kilo?

**Mr. Payne:** With respect to northern transportation, you are touching on NTCL and the other barging companies. Could Churchill be used as a forwarding basis between the railway and Norterra? Perhaps you could, but again it will turn on volumes. If there is a market for grain moving out of that port, the purchasers will certainly ask for it if the service can be designed to meet the shipping season. I do not know how late the shipping season could go.

**Senator Adams:** It can go right up to sometime in October. In the meantime, it is okay for the government, but we are not all that happy either with NTCL rates. Like CN, it is a kind of a monopoly. If private people can get in there, they could set their own rates. That cannot be done with the NTCL.

**Mr. Payne:** Again, it is one of those obliged public service regulatory regimes; there are places where we will never get out of in this country. The same thing happens in Ontario. The ONR runs to Moosonee. There will always be obliged public service cases. One of them is Churchill and forwarding on the ocean after that.

**The Chairman:** Our next witnesses are representatives from Halifax Grain Elevator Limited.

**Mr. Allen L. Stevens, President, Halifax Grain Elevator Ltd.:** I hope to change your thinking and direction from the previous witness. You have been hearing about grain transportation on the western side of the country. I would like to focus on

possible pour l'exploitation de la Hudson Bay Railway Company, que ce soit avec une société ferroviaire régionale, avec CN ou avec quelqu'un d'autre.

Le chemin de fer de l'Alaska passe sur un terrain très similaire, avec beaucoup de pergélisol et d'obstacles naturels. Il a été privatisé. Des modifications importantes ont été apportées aux méthodes d'entretien physique des voies et d'exploitation du chemin de fer. Aujourd'hui, des trains de charbon, de tonnage ordinaire, y circulent à 40 milles à l'heure.

C'est possible, mais il faut créer les conditions voulues. Je crois savoir que le chemin de fer de l'Alaska a été vendu, mais que des dispositions transitoires ont été prévues pour passer d'un régime public à un régime commercial. La transition s'est faite très vite. Cependant, un régime mixte est requis jusqu'à ce que toutes les questions soient réglées.

**Le sénateur Adams:** Dans l'intervalle, selon le projet de loi C-16, la voie sera ouverte à davantage de privatisation et moins de réglementation. Dans le Nord, presque toutes les marchandises sont actuellement acheminées par avion. J'ai discuté l'autre jour avec le ministre des Transports de cette question du fret aérien. Nous bénéficions actuellement d'un tarif spécial entre Winnipeg et Rankin Inlet, avec une correspondance entre NWT Air et Air Canada, d'environ 1,80 dollar le kilo. Le taux pourrait passer à 2 dollars le kilo ou plus. Quiconque achemine plus de 50 000 livres par an peut obtenir un tarif spécial.

Quelqu'un pourrait-il concurrencer la compagnie aérienne en offrant des tarifs de moins de 1 dollar le kilo?

**M. Payne:** S'agissant du transport dans le Nord, vous mettez en jeu la STNL et les autres compagnies de transport par barge. Est-ce que Churchill pourrait être utilisé comme point de transit entre le chemin de fer et Norterra? Peut-être, mais cela dépend toujours du volume. S'il y a un marché pour le transport de grain via ce port, les acheteurs vont certainement l'exiger si le service peut être conçu de façon à s'adapter à la saison de navigation. Je ne sais pas jusqu'à quand dure la saison de navigation là-haut.

**Le sénateur Adams:** Cela peut aller jusqu'à octobre. Dans l'intervalle, le gouvernement est peut-être satisfait, mais nous ne sommes pas ravis non plus des tarifs de STNL. Comme le CN, c'est une sorte de monopole. Si des compagnies privées pouvaient s'implanter, elles pourraient fixer leurs propres tarifs. Ce n'est pas le cas avec STNL.

**M. Payne:** Encore une fois, c'est l'un de ces services publics réglementés dont on ne peut se passer; il y a des localités du pays où l'on ne pourra jamais s'en passer. C'est la même chose en Ontario. C'est la même chose avec l'ONR qui a une ligne jusqu'à Moosonee. Il y aura toujours des cas de service public obligatoire. Churchill en est un, comme point de transit pour le transport océanique.

**La présidente:** Nos prochains témoins représentent la Halifax Grain Elevator Limited.

**M. Allen L. Stevens, président, Halifax Grain Elevator Limited:** J'espère changer votre optique, par rapport au témoin précédent. On vous a parlé jusqu'à présent du transport des céréales dans la partie ouest du pays. Je vous parlerai, moi, de ce



what happens at the other end — that is, grain transportation and distribution in the maritime provinces and Atlantic Canada.

Our company has operated a grain elevator facility in Halifax for the last 10 years. This facility was previously operated by the Halifax Port Corporation. We lease the facility from the Halifax Port Corporation and operate it as a privately owned company. The facility has a capacity of 144,000 metric tonnes. It is a large facility, built back in the 1920s. The principal reason for its construction was the export of grains during the winter which were shipped to Halifax by rail when the St. Lawrence River and some of its ports were closed due to ice.

We developed this company into the business of distributing grains in the maritimes. We are currently facing a problem in the water-to-rail competition for feed grain shipments which, if not corrected, likely will result in the closure of this, the only remaining water-based distribution facility in Atlantic Canada. The St. John elevator was closed four or five years ago and has since been demolished. The result of such a closure would likely be much higher transportation costs for feed grains and milling wheat due to a rail monopoly on this traffic. The flexibility of the agricultural industry to consider alternate sources of feed ingredients would be limited.

Grain has to be shipped over 2,000 miles from Western Canada into our region.

As you are well aware, CN is now the only national rail carrier serving the maritimes. Without water competition, they would have a complete monopoly without even competition from the Canadian Pacific in our region. In our opinion, this would adversely affect the costs of meat, dairy and bakery products to consumers and also impact the port of Halifax by reducing the level of shipments through the port. We do not believe the present version of Bill C-14 provides an adequate remedy in a situation such as this.

Since 1985, Halifax Grain Elevator has operated this facility which can receive, store and ship grains that are received by vessel. The elevator serves as a trans-shipment and distribution point for wheat and barley from Western Canada and for corn and soy meal from southwestern Ontario. These products are brought in by water and then distributed in the maritimes. Our principal markets are feed grains to the agricultural community and milling wheat to the only flour mill in Atlantic Canada. We also export some wheat for the Canadian Wheat Board into certain world markets.

In 1986, we established a program to utilize maximum-size seaway vessels for the carriage of these feed grain products to Halifax via the Great Lakes and the St. Lawrence Seaway. Previous to that time, substantially all of these grains were moved by rail. With the elimination of the At and East railway subsidies in 1989, the movement of feed grains became the major market and the linchpin of the elevator operation.

qui se passe à l'autre bout — c'est-à-dire le transport et la distribution de grain dans les provinces maritimes et le Canada atlantique.

Notre société exploite des silos à grain à Halifax depuis une dizaine d'années. Ils étaient précédemment exploités par la Halifax Port Corporation. Nous louons les installations à cette dernière et les exploitons à titre de société privée. La capacité des silos est de 144 000 tonnes métriques. Ce sont de gros éleveurs, construits dans les années 1920. Ils servaient principalement à l'exportation de grain pendant les mois d'hiver, les céréales étant transportées jusqu'à Halifax par rail pendant les mois où le Saint-Laurent et certains de ses ports étaient pris par les glaces.

Notre société a transformé l'activité et s'occupe principalement de distribution de grain dans les Maritimes. Nous sommes actuellement confrontés à un problème de concurrence entre l'eau et le rail pour le transport des céréales fourragères, et si ce problème n'est pas réglé il en résultera probablement la fermeture de la seule installation de distribution par eau restante dans la région atlantique. L'élevateur de St. John a été fermé il y a quatre ou cinq ans et a depuis été démolé. Cette fermeture entraînerait sans aucun doute une forte majoration des coûts de transport des céréales fourragères et du blé de meunerie en raison du monopole ferroviaire qui existera alors. Les agriculteurs n'auront plus d'autres sources d'approvisionnement pour leur fourrage.

Le grain est acheminé dans notre région en provenance de l'Ouest du Canada, soit une distance de plus de 2 000 milles.

Comme vous le savez, le CN est aujourd'hui le seul transporteur ferroviaire national desservant les Maritimes. Sans la concurrence du transport par eau, il jouirait d'un monopole complet, sans même la concurrence de Canadien Pacifique dans notre région. À notre sens, cela se répercuterait sur les prix à la consommation de la viande, des produits laitiers et des produits de boulangerie, et serait préjudiciable au port de Halifax puisque son niveau de trafic baisserait. Nous ne pensons pas que la mouture actuelle du projet de loi C-14 apporte un remède adéquat dans les situations comme la nôtre.

Halifax Grain Elevator exploite depuis 1985 cette installation qui peut recevoir, entreposer et réexpédier du grain acheminé par bateau. Le silo sert de point de transbordement et de distribution de blé et d'orge en provenance de l'Ouest du Canada et de maïs et de farine de soja venant du sud-ouest de l'Ontario. Ces produits sont acheminés par eau, puis distribués dans les Maritimes. Nos principaux marchés sont les fourrages destinés aux agriculteurs et le blé de meunerie approvisionnant le seul moulin de la région atlantique. Nous exportons également un peu de blé pour le compte de la Commission canadienne du blé.

En 1986, nous avons lancé un programme consistant à utiliser des navires de la taille maximale pouvant circuler dans la voie maritime pour acheminer ces céréales fourragères jusqu'à Halifax, via les Grands lacs et la Voie maritime du Saint-Laurent. Auparavant, la quasi-totalité de ce grain était transportée par rail. Depuis la suppression des subventions ferroviaires vers l'Atlantique et l'Est en 1989, la manutention de céréales fourragères est devenue le marché principal, la clé de voûte de l'exploitation de l'élevateur.

From 1987 to 1994, the elevator has distributed approximately 125,000 to 175,000 tonnes of feed grain per year, or approximately 50 per cent of the market for feed grains shipped into Atlantic Canada. The balance has been handled by direct rail shipments.

As a result of this healthy competition between water and rail movements, rail rates today are lower than they were 10 years ago. For example, today the rate on corn from Chatham, Ontario, to Moncton, New Brunswick, is \$39 per tonne versus \$47 in 1986 without any adjustment for inflation. Barley from the junction point at Armstrong, Ontario, to Moncton is now \$45 per tonne versus \$56 in 1986. We believe this demonstrates the effect of the healthy competition between water and rail in minimizing the transportation costs of feed grains to the maritimes.

I would like to give you an example of the type of difficulty a small company such as Halifax Grain Elevator can have with a large railway even with the present regulatory oversight.

Halifax Grain Elevator has total revenues of less than \$3 million. It employs 15 people. Yet, we are the key linchpin between the water movement and the distribution by truck in the maritimes.

Recently, the Canadian National took a rate action consisting of adding two off-line points to their tariffs. These points are located in the Annapolis Valley area of Nova Scotia and represent the largest feed grain market served by the elevator. These points are on a newly formed short line railway. CN published tariff rates to these points at or below rates charged for similar products to Moncton, even though the rail distance beyond Moncton to the Annapolis Valley points is approximately 350 to 400 kilometres. CN is not only carrying this product the extra distance for no additional revenue but is actually fully absorbing the cash payments CN is making to the short line for the on-carriage of this product to the destination. The comparable cost to truck this product from Halifax to the Annapolis Valley is approximately \$8 per tonne. CN is now providing this service for nothing. There is no additional charge. In fact there is a lower charge to those points.

The effect of these rate actions has been that Halifax feed grain shipments have declined from an excess of 25,000 metric tonnes per quarter to less than 5,000 tonnes in the first quarter of 1996, a decline of over 80 per cent.

It is our view that the publication of these rates was not done with a view to offer fair competition, but was done with a view to set rates at such a low level as to capture all the feed grain business and deprive Halifax Grain Elevator of its ability to fairly compete in this market, resulting in the potential closure of the elevator operation and the elimination of water competition.

Because of this anti-competitive attack by the railroad and subsequent loss of business, Halifax Grain has reluctantly filed a petition before the National Transportation Agency requesting the

De 1987 à 1994, l'élévateur a distribué entre 125 000 et 175 000 tonnes de grain fourrager par an, soit environ 50 p. 100 du volume des céréales fourragères consommées dans la région atlantique. Le reste a été acheminé directement par rail.

Grâce à la saine concurrence qui existe entre le rail et l'eau, les tarifs ferroviaires sont aujourd'hui inférieurs à ce qu'ils étaient il y a dix ans. Par exemple, le tarif de transport de maïs depuis Chatham, en Ontario, jusqu'à Moncton, au Nouveau-Brunswick, est de 39 dollars la tonne, contre 47 dollars en 1986, et ce sans pondération pour tenir compte de l'inflation. L'orge, depuis le point de jonction à Armstrong, en Ontario, jusqu'à Moncton, coûte aujourd'hui 45 dollars la tonne contre 56 dollars en 1986. Nous pensons que cela démontre l'intérêt d'une saine concurrence entre le rail et l'eau, concurrence qui aboutit à minimiser le coût du transport des céréales fourragères vers les Maritimes.

J'aimerais vous donner un exemple du type de difficulté que rencontre une petite société comme Halifax Grain Elevator face à une grosse compagnie ferroviaire, même sous le régime réglementaire actuel.

Halifax Grain Elevator a un chiffre d'affaires inférieur à 3 millions de dollars. Elle emploie 15 personnes. Pourtant, nous sommes un maillon clé entre le mouvement par eau et la distribution par route dans les Maritimes.

Canadien National a ajouté récemment deux points de livraison hors réseau à son barème tarifaire. Ces points sont situés dans la vallée de l'Annapolis, en Nouvelle-Écosse, et représentent le plus gros marché de céréales fourragères pour nous. Ils sont situés sur une ligne de chemin de fer d'intérêt local nouvellement créée. CN a publié des tarifs à destination de ces points qui sont identiques ou inférieurs aux tarifs à destination de Moncton, bien que la distance ferroviaire entre Moncton et ces points dans la vallée de l'Annapolis soient de 350 à 400 kilomètres. CN non seulement achemine le produit sur la distance supplémentaire sans majoration de tarif, mais absorbe en outre les versements qu'elle effectue au chemin de fer d'intérêt local pour le transport subséquent de ce produit jusqu'à destination. Le coût comparable du transport de Halifax jusque dans la vallée de l'Annapolis est d'environ 8 dollars la tonne. CN fournit le service pour rien. Il n'y a pas de tarif supérieur, le tarif à destination de ces points est même inférieur.

Ces mesures tarifaires ont fait que les expéditions de céréales fourragères à partir de Halifax sont tombées de plus de 25 000 tonnes métriques par trimestre à moins de 5 000 tonnes au premier trimestre 1996, soit une chute de plus de 80 p. 100.

Nous pensons que ces tarifs ne sont pas offerts dans le but de livrer une concurrence loyale, mais ont plutôt été fixés à un niveau tellement bas dans le but de capturer la totalité du transport des céréales fourragères et d'évincer totalement du marché notre société, avec pour conséquence la fermeture de nos silos et la disparition de la concurrence que représente le transport maritime.

Suite à cette attaque anti-concurrentielle de la part de la compagnie ferroviaire et de la perte de clientèle qui en résulte, Halifax Grain a déposé à contre-cœur une pétition auprès de



agency to investigate the rates under section 59 and subsection 62(1) of the National Transportation Act of 1987.

Our concern is that Bill C-14, as presently proposed, eliminates the protections afforded to small companies such as ourselves when faced with a situation as I have just described. Although the proposed bill does provide that the railroads are subject to the Competition Act, because of the inability of a private party to directly bring such an action before the competition tribunal under the provisions of the Competition Act, it is likely that we would be left without an adequate remedy in such a case. Therefore, I strongly request that your committee add provisions similar to the present section 59 of the National Transportation Act of 1987 to Bill C-14.

At this point, I would like to ask Forrest Hume to comment further on our request.

**Mr. Forrest Hume, Counsel, Halifax Grain Elevator Ltd.:** The purpose of my comments will be to track the recent history of the public interest protection provision and perhaps give you an idea of why the provision was necessary and why it is presently necessary in our opinion.

The forerunner of section 59 was section 63 of the National Transportation Act, 1967. That year was somewhat of a watershed for railway legislation in this country. The act which was developed provided a very substantial deregulation of railway rate-making.

In order to provide safeguards against abuses permitted by deregulation, Mr. Pickersgill developed section 23 of the act, which was a public interest complaint provision, so that if any person had reason to believe that the effect of any rate established by a federally regulated carrier was contrary to the public interest, that person had the right to complain. I say "person" because this provision did not only apply to shippers; it applied to competitors of the railway and any person that might be adversely affected by the rate action taken by the federally regulated railway.

In 1987 when the National Transportation Act, 1987, was developed, the national transportation policy remained virtually the same, with one minor addition. With respect to national transportation policy, it is unusual to have a policy established in the act itself. However, in 1967 and in 1987, the act enshrined the policy. The enforcement mechanism for the policy was the public interest complaint provision. In 1987, that section was section 59, which is the section that is applicable today and the section under which Halifax Grain Elevator Ltd. has filed its recent complaint against Canadian National.

In each of these two years, we saw a deregulation, one in 1967 and a further deregulation in 1987. The mechanism for enforcing the national transportation policy in each case was the public interest rate complaint provision. In 1967 it was section 23; in 1987 it was section 59.

Attached to the brief Mr. Stevens filed this morning is an excerpt from the National Transportation Act, 1987. It is section 59, the public interest provision, and it sets out the

l'Office national des transports lui demandant de faire enquête sur ces tarifs en vertu de l'article 59 et du paragraphe 62(1) de la Loi sur les transports nationaux de 1987.

Notre préoccupation est que le projet de loi C-14, sous sa forme actuelle, élimine la protection dont bénéficient les petites entreprises comme la nôtre dans un cas comme celui que je viens de décrire. Bien que le projet de loi précise que les chemins de fer sont assujettis à la Loi sur la concurrence, du fait de l'incapacité pour un particulier d'intenter directement un tel recours devant le Tribunal de la concurrence aux termes de la Loi sur la concurrence, il est probable que n'aurions plus aucun recours dans un cas comme celui-ci. C'est pourquoi j'exhorte votre comité à ajouter au projet de loi des dispositions similaires à l'article 59 de la Loi de 1987 sur les transports nationaux.

J'aimerais maintenant céder la parole à Forrest Hume, qui précisera plus avant notre requête.

**M. Forrest Hume, conseiller juridique, Halifax Grain Elevator Ltd.:** Le but de mes propos sera de faire l'historique récent de la disposition relative à la protection de l'intérêt public et peut-être vous indiquer pourquoi elle était considérée comme nécessaire et pourquoi elle le reste aujourd'hui, à notre avis.

Le prédécesseur de l'article 59 était l'article 63 de la Loi nationale sur les transports de 1967. Cette année-là a représenté, en quelque sorte, un tournant dans la législation ferroviaire de ce pays. La nouvelle loi adoptée cette année-là déréglait largement la tarification dans les chemins de fer.

Afin de prévenir les abus autorisés par la déréglementation, M. Pickersgill a élaboré l'article 23 de la loi, qui était un mécanisme de plainte dans l'intérêt public, autorisant quiconque avait des raisons de croire qu'un prix fixé par un transporteur sous régime fédéral était contraire à l'intérêt public, cette personne pouvait demander une enquête. Je dis «personne» car cette disposition ne s'appliquait pas seulement aux expéditeurs; elle s'appliquait aux concurrents du chemin de fer et à toute personne susceptible de subir un préjudice suite à une mesure tarifaire prise par un chemin de fer sous régime fédéral.

En 1987, lorsque la nouvelle Loi sur les transports a été adoptée, la politique nationale des transports est restée virtuellement inchangée, avec seulement un ajout mineur. Il est d'ailleurs inhabituel qu'une politique soit énoncée dans une loi. C'est pourtant ce qui a été fait en 1967 et en 1987 dans le cas des transports. Le mécanisme de mise en application de la politique était la procédure de plainte dans l'intérêt public. Dans la loi de 1987, cette disposition est devenue l'article 59, qui s'applique aujourd'hui et qui est la disposition en vertu de laquelle Halifax Grain Elevator Ltd. a récemment déposé une plainte contre Canadien National.

Il y a eu dans chacune de ces deux lois, celle de 1967 et celle de 1987, un mouvement vers la déréglementation. Dans chaque cas, le mécanisme de mise en application de la politique nationale des transports était la disposition de plainte dans l'intérêt public. En 1967, c'était l'article 23; en 1987, l'article 59.

Le mémoire que M. Stevens a déposé ce matin contient en annexe un extrait de la Loi de 1987 sur les transports nationaux. Il s'agit de l'article 59, la disposition sur l'intérêt public, qui décrit

parameters by which individuals and companies may seek relief from the agency for actions that the federally regulated railways may make contrary to the public interest.

With Bill C-14 in 1996, we are seeing virtually a complete deregulation of railway rate-making. There are some exceptions. Interswitching, for instance, is an exception. However, for ordinary rate-making, there is a virtual deregulation. Clause 5 of Bill C-14 gives the national transportation policy in much the same terms as section 23 did in 1967 and section 59 does today under the National Transportation Act, 1987. However, there is absolutely no mechanism to enforce the public interest national transportation policy. The equivalent of section 59 has been deleted from the bill so that, now, if the federally regulated railways, such as CN, take a rate action contrary to the national transportation policy, the Minister of Transport has no method of enforcing that policy against the railway. In fact, Halifax Grain Elevator Ltd. would have no effective remedy against a rate action taken contrary to that policy. That is why we feel that section 59 should appear in Bill C-14 in some form. If it is not present in Bill C-14, then the railways will be free to establish whatever rates they want, whether or not they conform with national transportation policy.

**The Chairman:** You have access to three modes of transport for much of your traffic — trucks, ships and trains. Do you not have more choice than any of the other shippers? Is that your feeling, or am I wrong?

**Mr. Stevens:** We have access to three modes, but at this point in time, there is a combination of water and truck. In other words, in order to be competitive in the marketplace, grain is brought by water from Western Canada to Halifax in large vessels. It is then trucked a short distance within the maritime provinces for distribution. A truck would not be a competitive mode for the long-haul movement. There are really two competitive routes for grain coming into the maritimes. One is by the combination of water and trucks through our elevator, and the other is direct movement by rail for the full distance. My concern with this rate action is that the water mode is not competitive at this point. Not only is it not competitive, but rates are such that we are not even close to being competitive. We feel this action has been taken by rail to force the water mode out of business.

Unfortunately, the elevator is the one piece that cannot move. We have a big, concrete structure, and we are not packing up and going anywhere.

The ship lines which have supported us and support these movements to Halifax are interested in the business and wish to remain in the business; but, they have an alternative. They can take their ships and sail them to other ports with other cargoes. They do not have to remain in the business of moving feed grains to the maritimes.

The real competition is between the water mode and the rail mode. We have traditionally had fair competition. Rates have declined over the last 10 years, but we feel at this point, contrary to what we believe is the public interest, that the railroad has

selon quels paramètres des particuliers et des sociétés peuvent intenter un recours auprès de l'Office contre les actes de sociétés ferroviaires sous régime fédéral considérés contraires à l'intérêt public.

En 1996, le projet de loi C-14 opère une déréglementation virtuellement complète des tarifs ferroviaires. Il y a quelques exceptions. Les interconnexions en sont un exemple. Cependant, les tarifs ordinaires sont virtuellement déréglementés. L'article 5 du projet de loi C-14 énonce la politique nationale des transports dans pratiquement les mêmes termes que le faisait l'article 23 en 1967 et l'article 59 en 1987. Cependant, il n'existe absolument aucun mécanisme pour faire valoir l'intérêt public. L'équivalent de l'article 59 a été rayé du projet de loi, avec pour résultat que si, aujourd'hui, une compagnie ferroviaire fédérale comme CN prend une mesure tarifaire contraire à la politique nationale des transports, le ministre des Transports n'a aucun recours. De fait, Halifax Grain Elevator Ltd. n'aurait aucun recours contre une mesure tarifaire contraire à cette politique. C'est pourquoi nous considérons que l'article 59 devrait être repris dans le projet de loi C-14 sous une forme ou une autre. À défaut, les compagnies ferroviaires seront libres de pratiquer les tarifs qu'elles voudront, qu'ils soient conformes ou non à la politique nationale des transports.

**La présidente:** Vous avez accès à trois modes de transport pour la plus grande partie de votre trafic, la route, l'eau et le rail. Ne disposez-vous pas d'un plus grand choix que tous les autres expéditeurs? Est-ce vrai, ou bien est-ce que je me trompe?

**M. Stevens:** Nous avons accès à trois modes, mais à ce stade, il s'agit d'une combinaison de transport par eau et par route. En d'autres termes, pour être compétitif, le grain est acheminé par eau depuis l'Ouest du Canada jusqu'à Halifax par de gros navires. Il est ensuite transporté par camion sur de courtes distances dans les provinces maritimes, pour distribution. La route ne serait pas un mode compétitif pour le transport sur longue distance. Il n'y a réellement que deux routes compétitives à destination des Maritimes. L'une est une combinaison de transport par eau et par route, via notre élévateur, et l'autre est un transport direct par rail sur toute la distance. Ma préoccupation face à cette mesure tarifaire est qu'elle rend le mode maritime non compétitif à ce stade. Non seulement n'est-il pas compétitif, mais les tarifs sont tels que nous en sommes très loin. Nous pensons que cette mesure a été prise par le rail pour évincer le mode maritime.

Malheureusement, l'élévateur est un équipement fixe. Nous avons une grosse structure en béton et nous ne pouvons pas la déménager ailleurs.

Les compagnies maritimes qui nous approvisionnent et assurent ce transport jusqu'à Halifax souhaitent préserver ce marché, mais elles ont une alternative. Elles peuvent prendre leurs navires et les envoyer dans d'autres ports avec d'autres cargaisons. Elles ne sont pas limitées au transport de céréales fourragères vers les Maritimes.

La seule concurrence réelle est entre le mode maritime et le mode ferroviaire. Nous avons jusqu'à présent une concurrence loyale. Les tarifs ont baissé au cours des dix dernières années, mais nous pensons qu'aujourd'hui le chemin de fer a pris des



taken actions designed not to compete but rather force the water mode completely out of the industry.

**The Chairman:** What faith do you have in the Competition Act to protect you from the carriers?

**Mr. Stevens:** We see difficulties in the Competition Act because of the limited ability or inability of a private party to bring an action under this act.

**Mr. Hume:** It is possible for a private party to take an action for damages under the Competition Act, but that really would not help us out. The money would not compensate for the loss of the elevator facility in Halifax. It is not possible, currently, for a private party to take an action which the director of research can take with the remedies available before the competition tribunal. I know the Competition Act authorities are looking into the possibility of changing that, but, up to this point, there has been no change. We do not have an effective means to get to the competition tribunal, unless the director of research should take on our cause. The director has many other things on his mind at this particular time. It may well be that we would not have access in the long run.

**Senator Roberge:** Have you applied to the competition tribunal?

**Mr. Hume:** No.

**Senator Roberge:** Do you intend to apply?

**Mr. Hume:** We hope that our case will be dealt with under section 59 and that the relief available under section 59 will be granted. Transitional provisions in Bill C-14 would permit the National Transportation Agency to carry on with our case based on the NTA, 1987.

If all else fails, we will have to examine the possibility of going to the competition tribunal. However, for the reasons I have outlined, that may not be an optimistic avenue for us.

In our view, protections against the abuse of deregulated rate-making are necessary. They are more necessary now than they were in 1987 and 1967.

**Senator Roberge:** Is there a grain elevator in the Annapolis Valley? You told us that they are now reshipping directly at lower price to a dropoff zone in that valley.

**Mr. Stevens:** Major users in the valley have rail access. These shipments come in directly to the user by rail. There is no significant elevator. One small farm elevator in the valley is used for local crops but not to distribute western grains. These come in directly to the customers.

**Senator Roberge:** Have you looked at the possibility of getting into the short line business?

**Mr. Stevens:** We have considered it. I am in favour of the development of short lines. I think they have a very important place in the rationalization of the rail industry in Canada. We are not opposed to the operation of short lines and look forward to utilization of the short line in this case for the distribution of

mesures tarifaires contraires à l'intérêt public, qui visent non à livrer concurrence mais plutôt à évincer totalement le mode maritime.

**La présidente:** Quelle foi avez-vous en la Loi sur la concurrence pour vous protéger?

**M. Stevens:** Nous entrevoyons des difficultés dans la Loi sur la concurrence en raison de l'impossibilité, ou de la capacité limitée, pour des particuliers d'intenter un recours en vertu de cette loi.

**M. Hume:** Il est possible à une personne d'intenter une poursuite en dommages intérêts en vertu de la Loi sur la concurrence, mais cela ne nous rapporterait pas grand-chose. L'argent ne compenserait pas la perte de l'élévateur de Halifax. Mais il n'est pas possible à une partie privée d'intenter un recours devant le Tribunal de la concurrence, ce recours étant réservé au directeur des enquêtes. Je sais qu'il est question de modifier cela, mais ce n'est pas encore le cas. Nous n'avons donc aucun moyen réel de saisir le Tribunal de la concurrence, à moins que le directeur des enquêtes ne le fasse pour nous. Or, celui-ci a beaucoup de pain sur la planche en ce moment. Il se pourrait bien que nous n'obtenions pas accès, même à long terme.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous saisi le Tribunal de la concurrence?

**M. Hume:** Non.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous l'intention de le faire?

**M. Hume:** Nous espérons que notre cause sera entendue en vertu de l'article 59 et que les remèdes disponibles en vertu de cet article nous seront accordés. Les dispositions transitoires du projet de loi C-14 permettraient à l'Office national des transports de poursuivre l'audition de notre plainte sur la base de la LTN de 1987.

Si tout le reste échoue, nous envisagerons de saisir le Tribunal de la concurrence. Cependant, pour toutes les raisons que j'ai indiquées, ce n'est pas une voie très prometteuse pour nous.

À notre avis, il faut une protection contre les abus d'une tarification déréglementée. Cette protection est plus nécessaire aujourd'hui qu'elle ne l'était en 1987 et en 1967.

**Le sénateur Roberge:** Y a-t-il un silo à grain dans la vallée de l'Annapolis? Vous nous dites que CN réexpédie directement à tarif réduit jusqu'à un point de livraison dans la vallée.

**M. Stevens:** La majorité des utilisateurs de la vallée ont un accès ferroviaire. Ces envois sont directement acheminés au destinataire par rail. Il n'y a pas de silo important. Il y a un petit silo agricole dans la vallée qui recueille la récolte locale, mais qui ne sert pas à distribuer les céréales de l'Ouest. Celles-ci sont acheminées directement aux clients.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous jamais songé à créer un chemin de fer d'intérêt local?

**M. Stevens:** Nous l'avons envisagé. Je suis en faveur de la création de lignes courtes. Je pense qu'elles ont un rôle très important à jouer dans la rationalisation du réseau ferroviaire canadien. Nous ne sommes pas opposés à l'exploitation du chemin de fer d'intérêt local en question et envisageons de faire

products from our elevator. All we ask is that they do it on a fair rate basis.

At the moment, the short line does not publish a rate. The rate is published by CN to the short line point. This rate is lower than it is to Moncton. In effect, CN is carrying the grain beyond Moncton to the Halifax area at the same rate or less than they are carrying to Moncton. Then they give it to the short line. The short line carries it to the Annapolis Valley. CN has set that rate lower than the Moncton rate. CN is not getting any additional revenue for the carriage of this product to the Annapolis Valley.

We all know that the short line is not doing this for free. There is a division of the rate. CN is writing a cheque on every carload to the short line for the on-carriage of that product and absorbing it wholly with no additional increase in revenue. Whatever revenue the short line is generating, whatever the rates are and however efficient they are, CN is absorbing that entirely.

I do not have any difficulty with the short line charging a fair rate for the service it provides. If that rate is less than the truck rate, that is fine; but, when the rate is zero, I do not think that has a basis in economics. It is not a fair rate.

**Mr. Hume:** This occurred in October of 1994 and has been carried on by CN up to and including the present time. Mr. Tellier of CN has indicated that his company is losing \$120 million a year between Montreal and Halifax and that CN is losing 50 cents on every dollar of freight that it carries. We do not know how CN, in light of that, can take this rate action unless it is for the specific purpose of getting rid of the water competition for a future gain.

**Senator Roberge:** I thought CN took the grain all the way to the Annapolis Valley directly, but you are saying that a short line operator exists. It receives the grain from CN in Halifax and then ships it out. Is that right?

**Mr. Stevens:** CN has filed a tariff as if those points in the Annapolis Valley at the end of the short line were its own points on its own railway. The tariff does not even mention the existence of the short line, nor does it disclose any division of rates between CN and the short line. We are not privy to their arrangements, but from the outward view, it would appear to a shipper or to the public that this is CN rail track and CN is providing the service through to that point.

Those are not the facts. The facts are that CN is providing the service to a point near Halifax called Windsor Junction. At that point, the short line picks up the traffic and delivers it in the Annapolis Valley. That is a distance of about 60 miles or 100 kilometres.

appel à lui pour la distribution de nos produits, à partir de l'élévateur. Tout ce que nous demandons, c'est de pouvoir le faire sur la base d'un tarif équitable.

À l'heure actuelle, le chemin de fer d'intérêt local ne publie pas de barème tarifaire. Le tarif est publié par CN, jusqu'à destination. Ce tarif est inférieur au tarif pour le transport jusqu'à Moncton. Dans la pratique, CN transporte le grain au-delà de Moncton jusque dans la région de Halifax au même tarif ou à un tarif moindre que jusqu'à Moncton. Ensuite, le transport est confié au chemin de fer d'intérêt local. Celui-ci transporte le fret jusque dans la vallée de l'Annapolis. CN a fixé ce tarif à un taux moindre que le taux de Moncton. CN ne retire aucun revenu additionnel pour le transport de ce produit jusque dans la vallée de l'Annapolis.

Nous savons tous que le chemin de fer d'intérêt local n'assure pas ce transport gratuitement. Le tarif est subdivisé. CN remet au CFIL un chèque pour chaque wagon transporté et en absorbe entièrement le coût sans rien percevoir en retour. Quelles que soient les recettes du CFIL, quels que soient les tarifs et l'efficacité de ce transport, CN en absorbe entièrement le coût.

Je ne vois aucune difficulté tant que le chemin de fer d'intérêt local pratique un tarif normal pour le service qu'il fournit. Si ce tarif est inférieur au tarif par camion, très bien; mais lorsque le tarif est nul, je ne pense pas que cela soit économiquement légitime. Ce n'est pas un tarif loyal.

**M. Hume:** Cela a commencé en octobre 1994 et se poursuit encore. M. Tellier, de CN, a indiqué que sa société perd 120 millions de dollars par an entre Montréal et Halifax, c'est-à-dire 50 ¢ pour chaque dollar de fret transporté. Nous ne voyons pas comment CN, dans ces conditions, peut pratiquer un tel tarif, à moins que ce soit dans le but précis d'évincer le mode maritime comme concurrent, dans son intérêt futur.

**Le sénateur Roberge:** Je pensais que CN transportait le grain directement jusqu'à destination dans la vallée de l'Annapolis, mais vous dites qu'il passe par un chemin de fer d'intérêt local. Ce dernier prend réception du grain à Halifax et l'achemine à destination. Ai-je bien suivi?

**M. Stevens:** Le barème tarifaire déposé par CN fait comme si les points d'arrivée dans la vallée de l'Annapolis, sur la ligne du chemin de fer d'intérêt local, étaient ses propres points de livraison sur son réseau. Le tarif ne mentionne même pas l'existence du chemin de fer secondaire, pas plus qu'il ne divulgue une division des tarifs entre CN et le chemin de fer secondaire. Nous ne connaissons pas la teneur de l'entente entre les deux mais, de l'extérieur, un expéditeur ou le public ne peut avoir que l'impression qu'il s'agit là de voies du CN et que CN assure lui-même le transport jusqu'à destination.

Or, il n'en est pas ainsi. La réalité est que CN fournit le service jusqu'à un point proche de Halifax appelé Windsor Junction. À partir de là, le chemin de fer d'intérêt local prend la marchandise et l'achemine jusque dans la vallée de l'Annapolis. Cela fait une distance d'environ 60 milles ou 100 kilomètres.



Again, we do not know what the short line is charging for that service. All we know is that CN has published a tariff to those points with rates at or less than they are charging for the movement to a point like Moncton, New Brunswick. They are carrying this cargo and, in effect, subcontracting that additional movement to the short line, paying the short line something for that movement, and yet not charging that to the public in their tariff. They are totally absorbing whatever they are paying to the short line for that additional carriage.

**Senator Roberge:** I understand. Maybe you will have to get into the short line business yourself.

**Mr. Stevens:** We will have to talk to Mr. Payne about that.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Stevens and Mr. Hume, for your presentation.

Our next witnesses are representatives from the Agricultural International Development Associates of Canada.

Honourable senators, we are pleased to welcome the Honourable Eugene Whelan and Mr. Terrance Hall to our committee.

Please proceed, Mr. Whelan.

**Hon. Eugene Whelan, P.C., Agricultural International Development Associates of Canada:** I appreciate the opportunity to appear before your committee. My associate, Mr. Hall, is a lawyer who at one time worked for the Minister of Agriculture as a legislative and parliamentary assistant. He also worked for CNR for ten years on rail line abandonment. We live in the same community and have known one another for years. He brought to my attention some things that I had not paid attention to when this piece of legislation was working its way through the House of Commons.

We wish to thank the members of the Senate committee for this opportunity to address Bill C-14, the Canadian Transportation Act. Having been a minister of agriculture for 12 years and a member of Parliament for much longer, I am very familiar with some of the problems that can arise in an omnibus bill such as Bill C-14. One might be tempted to give it hasty consideration, but before it is rushed through the Senate, I wish to draw the committee's attention to some problems, particularly drafting problems, which I have noticed, through the observance of Terrance Hall, in clauses 27, 95, 102 and 146 of the bill, all of which could frustrate Parliament's true intent.

With respect to clause 27, the minister's news release for Bill C-101 — the predecessor of Bill C-14 — stated:

The new Act will ensure that shippers continue to have access to competitive transportation services. The National Transportation Act, 1987, contains provisions designed to improve the bargaining power of shippers. These provision are preserved in the new Act...

Encore une fois, nous ne savons pas ce que le chemin de fer d'intérêt local touche pour ce service. Tout ce que nous savons, c'est que CN a publié un tarif jusqu'à ces destinations égal ou inférieur au tarif de transport jusqu'à Moncton, au Nouveau-Brunswick. CN transporte cette marchandise au-delà puis, dans la pratique, sous-traite le transport ultérieur au chemin de fer d'intérêt local, payant quelque chose à ce dernier, sans que cela se répercute sur son tarif. Il absorbe la totalité de ce qu'il paie au chemin de fer d'intérêt local pour ce transport ultérieur.

**Le sénateur Roberge:** Je comprends. Vous allez peut-être devoir ouvrir vous-même un chemin de fer d'intérêt local.

**M. Stevens:** Nous devons en parler avec M. Payne.

**La présidente:** Je vous remercie de votre exposé, monsieur Stevens et monsieur Hume.

Nos prochains témoins représentent Agricultural International Development Associates of Canada.

Nous sommes ravis d'accueillir l'honorable Eugene Whelan et M. Terrance Hall.

Allez-y, je vous prie, monsieur Whelan.

**L'honorable Eugene Whelan, c.p., Agricultural International Development Associates of Canada:** J'apprécie l'occasion qui m'est ici donnée de comparaître devant le comité. Mon associé, M. Hall, est un avocat qui travaillait autrefois pour le ministre de l'Agriculture comme adjoint législatif et parlementaire. Il a également travaillé pendant dix ans pour le CN dans le domaine de l'abandon de lignes. Nous habitons la même localité et nous connaissons depuis des années. Il a porté à mon attention un certain nombre de choses que je n'avais pas relevées au cours des différentes étapes de l'examen du projet de loi par la Chambre des communes.

Nous tenons à remercier les membres du comité sénatorial de nous donner l'occasion de prendre la parole devant lui concernant le projet de loi C-14, Loi sur les transports au Canada. Étant donné que j'ai été ministre de l'Agriculture pendant 12 ans et député pendant bien plus longtemps, je connais très bien les problèmes que peut soulever un projet de loi omnibus comme le projet de loi C-14. On pourrait être tenté d'en faire une étude rapide, mais avant qu'il ne soit rapidement adopté par le Sénat, j'aimerais attirer l'attention du comité sur certains problèmes, en particulier des problèmes de rédaction, que j'ai relevés, grâce à la perspicacité de Terrance Hall, aux articles 27, 95, 102 et 146 du projet de loi, dispositions qui pourraient toutes être contraires aux intentions réelles du Parlement.

Een ce qui concerne l'article 27, le communiqué du ministre qui accompagnait le projet de loi C-101 — le prédécesseur du projet de loi C-14 — précisait ce qui suit:

La nouvelle Loi garantira que les expéditeurs continuent à avoir accès à des services de transport concurrentiels. La Loi de 1987 sur les transports nationaux contient des dispositions destinées à améliorer le pouvoir de négociation des expéditeurs. Ces dispositions sont maintenues dans la nouvelle Loi...

Examples of some of these provisions, which were introduced to protect shippers as the carriers were being deregulated, were joint rates and competitive line rates. A joint rate allows a shipper to force two or more railways to agree on a market rate for a continuous route for traffic. A competitive line rate permits a shipper captive to one run railway to force that railway to provide a market rate to the nearest point of interchange with another railway.

Subclause 27(2) of Bill C-14 imposes a precondition on the availability of a remedy such that an applicant must prove "substantial commercial harm", which is an undefined term not found in the 1987 legislation. Subclause 27(2) states:

27(2). Where an application is made to the Agency by a shipper in respect of a transportation rate of service, the Agency may grant the relief sought, in whole or part, but in making its decision the Agency must be satisfied, after considering the circumstances of the particular case, that the applicant would suffer substantial commercial harm if relief were not granted.

The words "substantial commercial harm" are not defined in the bill nor in any decision of the National Transportation Agency. The agency has considered similar words — "significantly harming a competitor" — in its recent decision of *Upper Lakes Group Inc. v. National Transportation Agency*, where it found that no such harm is caused where a business survives or, in the words of the agency at page 9 of its decision:

Competition has not been lessened as attested by the ULS continued presence in the transportation market.

Extrapolating this to the present situation, a remedy would be denied unless a shipper was driven from the marketplace. They would call that unfair competition. This, to me, seems too unrealistic.

Supporters of subclause 27(2) will probably argue that the precondition affects only the remedy and not the right to complain, but the right to complain is useless if there is no remedy and especially if the shipper is no longer in business.

Neither the minister nor Parliament could intend such a result. I firmly believe that. The hallmarks of our law are fairness and transparency. Remedies that appear available but in reality are unobtainable are not transparent. What is needed is the restoration of integrity in Parliament and in the remedies that it creates. The government has probably intended that the agency, a quasi-judicial body, has some means to control its process in the same manner as the courts, and in fact clause 25 gives the agency some powers of a superior court. Shippers and carriers should have no objection to a reasonable requirement that the agency control its process. The limitation should apply not only to shippers but also to carriers and intervenors. Therefore, borrowing a typical example from the courts — section 25.11 of the Ontario *Rules of*

Parmi ces dispositions qui visaient à protéger les expéditeurs contre les effets de la déréglementation des transporteurs figuraient les prix communs et les prix de ligne concurrentiels. Un prix commun permet à un expéditeur de forcer deux compagnies de chemin de fer à s'entendre sur un tarif concurrentiel pour un parcours continu. Un prix de ligne concurrentiel permet quant à lui à un expéditeur qui n'a accès qu'à un chemin de fer de forcer cette compagnie à lui offrir un tarif concurrentiel jusqu'au lieu de correspondance le plus proche avec une autre compagnie de chemin de fer.

Le paragraphe 27(2) du projet de loi C-14 impose une condition à l'obtention de cette réparation: l'expéditeur doit prouver qu'il «subirait autrement un préjudice commercial important», concept qui n'est pas défini dans la loi de 1987. Voici le texte du paragraphe 27(2):

L'Office n'acquiesce à tout ou partie de la demande d'un expéditeur relative au prix ou au service d'un envoi que s'il estime, compte tenu des circonstances, que celui-ci subirait autrement un préjudice commercial important.

L'expression «préjudice commercial important» n'est pas définie dans le projet de loi, pas plus qu'elle ne l'a jamais été dans une décision de l'Office national des transports. L'Office s'est penché sur une expression semblable, à savoir «porter gravement préjudice à un compétiteur», dans une décision récente dans l'affaire *Upper Lakes Group Inc. c. Office national des transports*, et il a statué qu'un tel préjudice n'est pas causé tant qu'une entreprise ne cesse pas ses opérations ou, comme le précise l'Office dans sa décision:

La concurrence n'en a pas souffert, comme le prouve la poursuite des activités d'ULS sur le marché des transports.

Par conséquent, il faut en conclure qu'une réparation serait refusée à moins qu'un expéditeur ne soit forcé d'abandonner ses activités. Ils appelleraient cela de la concurrence déloyale. Il me semble que cela n'est pas réaliste.

Les défenseurs du paragraphe 27(2) soutiendront probablement que cette condition vise uniquement la réparation et non le droit de se plaindre, mais ce droit de se plaindre ne présente aucun intérêt si aucune réparation ne peut être obtenue et en particulier si l'expéditeur a fermé ses portes.

Ni le ministre, ni le Parlement ne pouvaient poursuivre un tel objectif. Je crois cela fermement. Nos lois ont toujours été marquées au coin de l'équité et de la transparence. Les réparations qui semblent pouvoir être obtenues, mais qu'on ne peut obtenir en réalité, ne constituent certainement pas un signe de transparence. Il faut donc rétablir l'intégrité du Parlement et des réparations qu'il crée. Le gouvernement souhaitait probablement permettre à l'Office, un organisme quasi judiciaire, d'exercer un certain contrôle sur ce type de recours, tout comme le font les tribunaux, et en fait, l'article 25 accorde à l'Office certains des pouvoirs d'une cour supérieure. Les expéditeurs et les transporteurs ne devraient pas s'objecter à ce que l'Office dispose de moyens raisonnables d'exercer un contrôle sur ce type de recours. Cette



*Civil Procedure* — an amendment to subclause 27(2) that would satisfy all sides would be as follows:

27(2). Where an application or other document is filed with the agency in respect of a transportation rate or service, the agency may

(a) strike out or expunge all or part of the application or other document, with or without leave to amend, on the ground that the application or other document is

(i) scandalous, frivolous, or vexatious, or

(ii) a prejudice, delay, or an abuse of the process of the Agency, and

(b) grant the relief sought, in whole or in part.

The balance of the subclause is repealed.

In this manner, the minister's commitment to preserving the shipper remedies will be fulfilled, the agency will be able to prevent abuses of its process, the shippers will have access to remedies without having to go out of business, carriers will be relieved of frivolous cases, and the integrity of Parliament will be restored. It is a win-win solution for everyone.

Now we turn to clause 95. The drafting problem in this case is found in subparagraph 95(1)(d), which mentions various types of utilities but does not make use of the more modern concept of utilities found in the definition section of clause 100. The provisions read as follows:

95(1)(d). divert or alter the position of a water pipe, gas pipe, sewer or drain, or telegraph, telephone or electric line, wire or pole across or along the railway; and

100. "utility line" means a wire, cable, pipeline or other like means of enabling the transmission of goods or energy or the provision of services.

The wording of the two provisions should be coordinated by an amendment to subparagraph 95(1)(d) as follows:

95(1)(d). divert or alter the position of a sewer or drain, or a wire, cable, pipeline or other like means of enabling the transmission of goods or energy or the provision of services, across or along the railway; and...

Clause 102 suffers from unclear drafting that will cause problems in the future. It attempts to parallel section 215 of the Railway Act which gave a right to farmers to require a railway to build, at railway expense, a crossing use for farm purposes. Section 215 states:

Every —  
— railway —

limitation ne devrait pas viser uniquement les expéditeurs, mais également les transporteurs et les intervenants. Par conséquent, si l'on prenait exemple sur les tribunaux — l'article 25.11 des *Règles de procédure civile* de l'Ontario — le paragraphe 27(2) pourrait être modifié de la manière suivante afin de satisfaire toutes les parties:

27(2). Lorsqu'il reçoit une demande relative au prix ou au service d'un envoi, l'Office peut

a) radier une demande ou un autre document ou en supprimer des passages, en tout ou en partie, avec ou sans autorisation de le modifier, parce que la demande ou cet autre document, selon le cas

(i) est scandaleux, frivole ou vexatoire,

(ii) constitue un recours abusif;

b) acquiescer à tout ou une partie de la demande.

Le reste du paragraphe est abrogé.

De cette façon, le ministre respecterait son engagement de maintenir les réparations offertes aux expéditeurs, l'Office se prémunirait contre les recours abusifs, les expéditeurs auraient accès à des réparations sans devoir cesser leurs opérations, les transporteurs ne feraient plus l'objet de demandes frivoles et l'intégrité du Parlement serait rétablie. Il s'agit donc d'une solution gagnante pour tout le monde.

Passons maintenant à l'article 95. Dans ce cas-ci, le problème de rédaction se situe à l'alinéa 95(1) d), qui mentionne les différents types de services publics, mais sans se servir de la définition plus moderne que l'on trouve à l'article 100. Voici le texte de ces deux dispositions:

95(1) d) détourner une conduite d'eau ou de gaz, un égout ou drain ou en changer la position, et déplacer des lignes, fils ou poteaux télégraphiques, téléphoniques ou électriques, le long ou en travers du chemin de fer;

100. «desserte» Ligne servant au transport de produits ou d'énergie ou à la fourniture de services, notamment par fil, câble ou canalisation.

Le libellé de ces deux dispositions devrait être agencé en modifiant l'alinéa 95(1) d) de la manière suivante:

95(1) d) détourner un égout ou drain ou en changer la position, et déplacer une ligne servant au transport de produits ou d'énergie ou à la fourniture de services, notamment par fil, câble ou canalisation, le long ou en travers du chemin de fer;

L'imprécision du texte de l'article 102 causera des problèmes. Cette disposition tente de reprendre l'article 215 de la Loi sur les chemins de fer, qui donne aux agriculteurs le droit d'exiger d'une compagnie de chemin de fer qu'elle construise, à ses frais, un passage croisant la voie ferrée, pour les besoins de la ferme. Voici le texte de l'article 215:

La compagnie —  
— de chemin de fer —

— company shall make crossings for persons across whose lands the railway is carried, convenient and proper for the crossing of the railway for farm purposes.

Clause 102 states:

If an owner's land is divided as a result of the construction of a railway line, the railway company shall, at the owner's request, construct a suitable crossing for the owner's enjoyment of the land.

Clause 102 is not a hardship on the railways because the right does not often arise. It is only available where title to both pieces of property has been held together continuously from a time predating the construction of the railway. Usually, the railway preceded the landowners and often the title has not been kept together. The right is not even available if a landowner later buys both pieces of land on either side of the trackage.

Nevertheless, clause 102 lacks the clarity of subclause 103(3), which states:

103(3). The owner of the land shall pay the costs of constructing and maintaining the crossing.

In comparison, clause 102 is not clear as to who pays for the crossings, whether maintenance is covered, and whether land divided in the past is included. Clause 102 should mirror subclause 103(3) regarding costs and maintenance. Additionally, clause 102 is forward speaking; yet, most divisions of land by trackage will have predated the passage of the bill and, as a result, not be covered.

Again, Parliament's integrity will suffer because of the drafting errors. To better express Parliament's intent, clause 102 must be amended to read:

102(1). If an owner's land is or has been divided as a result of the construction of a railway line, the railway company shall, at the owner's request, construct a suitable crossing for the owner's enjoyment of land.

(2). The railway shall pay the costs of constructing and maintaining the crossing.

Two drafting problems are present in clause 146. First, the concern for the restoration of terrain in subclause 95(3) usually arises at the time of discontinuance of the operation of a railway line; yet, the discontinuance provisions of clause 146 are not tied to subclause 95(3). The two provisions should be linked so that Parliament's intent is clear. No extra obligation is imposed on the railways.

Subclause 95(3) reads:

95(3). If the railway company diverts or alters anything mentioned in paragraph 1(b) or (d), the company shall restore

— fait, sur les terres que traverse son chemin de fer, à l'usage des propriétaires de ces terres, des passages croisant la voie ferrée, convenables et commodes pour les besoins de la ferme.

Voici maintenant le texte de l'article 102:

La compagnie de chemin de fer qui fait passer une ligne à travers la terre d'un propriétaire doit, sur demande de celui-ci, construire un passage convenable qui lui assure la jouissance de sa terre.

L'article 102 ne constitue pas une grande exigence pour les compagnies ferroviaires parce que cette situation ne se présente pas souvent. En effet, ce droit ne s'applique que lorsque les titres des deux propriétés ont toujours été détenus par la même personne depuis une date antérieure à la construction du chemin de fer. Habituellement, le chemin de fer a été construit avant l'arrivée des propriétaires et il arrive souvent que l'une des deux propriétés ait changé de propriétaire. Ce droit ne s'applique même pas si un propriétaire achète ultérieurement les deux terrains situés de chaque côté de la voie.

Néanmoins, l'article 102 est moins clair que le paragraphe 103(3), qui dit:

103(3) Les coûts de la construction et de l'entretien du passage sont à la charge du propriétaire de la terre.

Ainsi, l'article 102 ne précise pas qui assume le coût du passage, si les frais d'entretien sont inclus et si les terres subdivisées dans le passé sont visées. Cette disposition devrait être formulée de la même façon que le paragraphe 103(3) pour ce qui est des coûts de la construction et de l'entretien. De plus, l'article 102 semble traiter des cas à venir alors que la plupart des divisions de terrain par des voies ferrées auront précédé l'adoption du projet de loi et ne seront donc pas visées par cette disposition.

Ici encore, ces imprécisions porteront préjudice à l'intégrité du Parlement. Afin de mieux exprimer les intentions du Parlement, l'article 102 devrait être modifié de la manière suivante:

102(1) La compagnie de chemin de fer qui fait ou qui a fait passer une ligne à travers la terre d'un propriétaire doit, sur demande de celui-ci, construire un passage convenable qui lui assure la jouissance de sa terre.

(2) Les coûts de la construction et de l'entretien du passage sont à la charge de la compagnie de chemin de fer.

L'article 146 présente quant à lui deux problèmes de rédaction. Premièrement, les problèmes liés à la remise en état des terrains soulevés au paragraphe 95(3) se présentent habituellement au moment de l'abandon d'une ligne de chemin de fer; pourtant, les dispositions concernant la cessation d'exploitation incluses à l'article 146 ne sont pas liées au paragraphe 95(3). Les deux dispositions devraient être liées de manière à ce que l'intention du Parlement soit claire. Aucune obligation supplémentaire n'est imposée à la compagnie de chemin de fer.

Voici le texte du paragraphe 95(3):

95(3) Si elle détourne, déplace ou change l'un ou l'autre des ouvrages énumérés aux alinéas 1 b) et d), elle doit le remettre



it as nearly as possible to its former condition, or shall put it into a condition that does not substantially impair its usefulness.

Subparagraphs 95(1)(b) and (d) cover items — such as water-course, road and utilities — as mentioned above for subparagraph 95(1)(d).

Subclause 146(1) states:

146(1). Where a railway company has complied with the process set out in sections 143 to 145, but an agreement for the sale, lease or other transfer of the railway line or an interest therein is not entered into through that process, the railway company may discontinue operating the line on providing notice thereof to the Agency. Thereafter, the railway company has no obligations under this Act in respect of the operation of the railway line and has no obligations with respect to any operation by Via Rail Canada Inc. over the railway line.

Clause 146, we suggest, should be amended to ensure that subclause 95(3) is brought to the attention of the public and the Agency prior to a discontinuance because, thereafter, the railway has no obligations under the act.

A second drafting problem, addressed for crossings in clause 102 but forgotten in clause 146, is again the bisection of land. Clause 102, as discussed earlier, expresses a parliamentary concern for a landowner whose land is bisected by the construction of a railway and makes provision for a crossing at railway expense upon request of the landowner. However, if the railway line is to be discontinued, then, in fairness, the terrain should also be restored to its former state upon the request of the landowner. As in the case of clause 102, no particular hardship would be caused to the railways because the situation will rarely arise where the title to both pieces of land has been held together continuously from a time predating the railway. Furthermore, the restoration will occur only when a landowner requests it. Clause 146 should mirror clause 102.

To incorporate the above changes, clause 146 should be amended to read:

- 146(1). Subject to subsection (3),
- (2).
  - (3). Prior to the discontinuance of the operation of the line, a railway company shall
    - (a) comply with subsection 95(3) and,
    - (b) where an owner's land is or has been divided as a result of the construction of a railway line, restore the terrain as nearly as possible to its former condition or put it into a condition that does not substantially impair its usefulness, upon request of the owner.

autant que possible dans son état original ou dans un état tel que son utilité n'en soit pas notablement amoindrie.

Les alinéas 95(1) b) et d) portent sur des éléments comme les cours d'eau, les routes et les services publics, comme on l'a mentionné pour l'alinéa 95(1) d).

Voici maintenant le texte du paragraphe 146(1):

146(1) Lorsqu'une compagnie de chemin de fer s'est conformée au processus établi en vertu des articles 143 à 145, sans qu'une convention de transfert d'une ligne de chemin de fer n'en résulte, la compagnie de chemin de fer peut mettre fin à l'exploitation de la ligne pourvu qu'elle en avise l'Office. Par la suite, la compagnie de chemin de fer n'a aucune obligation, en vertu de la présente Loi, relativement à l'exploitation de la ligne ni aucune obligation à l'égard de l'utilisation de la ligne par VIA Rail Canada Inc.

L'article 146 devrait selon nous être modifié afin de s'assurer que le paragraphe 95(3) soit porté à l'attention du public et de l'Office avant la cessation de l'exploitation puisque la loi ne stipule aucune obligation à la compagnie de chemin de fer par la suite.

Un autre problème de rédaction, qui a été réglé pour les passages à l'article 102, mais a été oublié à l'article 146, porte lui aussi sur la division de terrains. L'article 102, comme on l'a déjà mentionné, témoigne des préoccupations du Parlement à l'égard d'un propriétaire dont le terrain est divisé par la construction d'une voie ferrée et prévoit que la compagnie de chemin de fer construira un passage à ses frais lorsque le propriétaire le demandera. Toutefois, si la voie ferrée doit être abandonnée, il faudra alors, en toute équité, que le terrain soit remis dans son état original lorsque le propriétaire le demande. Comme c'était le cas pour l'article 102, il ne s'agit pas d'une grande exigence pour les compagnies de chemin de fer puisqu'il arrivera rarement que la même personne soit demeurée propriétaire des deux terrains depuis une date antérieure à la construction du chemin de fer. De plus, on ne procédera à la remise en état du terrain que lorsque le propriétaire le demande. L'article 146 devrait être similaire à l'article 102.

Pour apporter ces changements, l'article 146 devrait être modifié pour dire:

- 146(1) Sous réserve du paragraphe (3),
- (2)
  - (3) Avant la cessation de l'exploitation d'une ligne ferroviaire, la compagnie de chemin de fer doit:
    - a) se conformer au paragraphe 95(3);
    - b) remettre le terrain autant que possible dans son état original ou dans un état tel que son utilité n'en soit pas notablement amoindrie lorsqu'elle fait ou a fait passer une ligne à travers la terre d'un propriétaire et lorsque le propriétaire le lui demande.

In summary, the changes that I suggest are designed to clarify legislative intent so that the integrity of Parliament and the laws that it creates are respected in this great land of ours. Again, the changes that I submit are, first, amendments to subclause 27(2):

27(2). Where an application or other document is filed with the agency in respect of a transportation rate or service, the agency may

(a) strike out or expunge all or part of the application or other document, with or without leave to amend, on the ground that the application or document is

(i) scandalous, frivolous, or vexatious, or

(ii) a prejudice, delay, or an abuse of the process of the agency, and

(b) grant the relief sought, in whole or in part.

Second, amendments to subparagraph 95(1)(d):

95(1)(d). divert or alter the position of a sewer or drain, or a wire, cable, pipeline or other like means of enabling the transmission of goods or energy or the provision of services, across or along the railway; and...

Third, amendments of clause 102:

102(1). If an owner's land is or has been divided as a result of the construction of a railway line, the railway company shall, at the owner's request, construct a suitable crossing for the owner's enjoyment of land.

(2). The railway shall pay the costs of constructing and maintaining the crossing.

Fourth, amendments to clause 146:

146(1). Subject to subsection (3),

(2).

(3). Prior to the discontinuance of the operation of a line, a railway company shall

(a) comply with subsection 95(3) and,

(b) where an owner's land is or has been divided as a result of the construction of a railway line, restore the terrain as nearly as possible to its former condition or put it in a condition that does not substantially impair its usefulness, upon the request of the owner.

As well, I wish to say a word or two about the railways and their financial positions. I noticed in the *Financial Post* this morning that they are not suffering very much. Their shares are increasing in value and people are still buying them. Their profits are good. Therefore, they cannot tell Canadian citizens that they are experiencing hard economic times.

Honourable senators, we hope that you will take our proposed changes into consideration and see fit to act on them.

En résumé, les changements que je propose visent à clarifier l'intention des législateurs de manière à ce que l'intégrité du Parlement et des lois qu'il crée soit respectée dans ce grand pays qui est le nôtre. Voici donc un rappel des changements que je propose. Premièrement, au paragraphe 27(2):

27(2) Lorsqu'il reçoit une demande relative au prix ou au service d'un envoi, l'Office peut

a) radier une demande ou un autre document ou en supprimer des passages, en tout ou en partie, avec ou sans autorisation de le modifier, parce que la demande ou cet autre document, selon le cas

(i) est scandaleux, frivole ou vexatoire,

(ii) constitue un recours abusif;

b) acquiescer à tout ou partie de la demande.

Deuxièmement, à l'alinéa 95(1) d):

95(1) d) détourner un égout ou drain ou en changer la position, et déplacer une ligne servant au transport de produits ou d'énergie ou à la fourniture de services, notamment par fil, câble ou canalisation, le long ou en travers du chemin de fer;

Troisièmement, à l'article 102:

102(1) La compagnie de chemin de fer qui fait ou qui a fait passer une ligne à travers la terre d'un propriétaire doit, sur demande de celui-ci, construire un passage convenable qui lui assure la jouissance de sa terre.

(2) Les coûts de la construction et de l'entretien du passage sont à la charge de la compagnie de chemin de fer.

Quatrièmement, à l'article 146:

146(1) Sous réserve du paragraphe (3)

(2)

(3) Avant la cessation de l'exploitation d'une ligne ferroviaire, la compagnie de chemin de fer doit:

a) se conformer au paragraphe 95(3);

b) remettre le terrain autant que possible dans son état original ou dans un état tel que son utilité n'en soit pas notablement amoindrie lorsqu'elle fait ou a fait passer une ligne à travers la terre d'un propriétaire et lorsque le propriétaire le lui demande.

J'aimerais maintenant dire quelques mots au sujet des compagnies de chemin de fer et de leur situation financière. J'ai relevé dans le *Financial Post* de ce matin que ces compagnies ne souffrent pas beaucoup. Leurs actions augmentent en valeur et les gens continuent de les acheter. Leurs profits sont bons. Par conséquent, elles ne peuvent pas dire aux citoyens canadiens qu'elles connaissent des temps difficiles sur le plan financier.

Honorables sénateurs, nous espérons que vous étudierez les changements que nous avons proposés et que vous jugerez bon d'y donner suite.



**The Chairman:** Thank you, Mr. Whelan, for expressing the concerns of shippers about various clauses in the bill.

What would be the worst effect of not adopting your recommendations regarding the crossing of rail lines?

**Mr. Terrance Hall, Counsel, Agricultural International Development Associates of Canada:** The worst effect would be that farmers would lose a century old right. If there are outstanding agency orders to protect a crossing or to create one, those agency orders will continue. However, in the future farmers will be left with a situation where they have to then come to the railway and ask for a crossing to be built. They would have to pay the cost. It is exactly the opposite of the current situation. Currently, the railway pays the cost, but this will be a 180 degree turn — the farmers will have to pay the cost.

**The Chairman:** What traffic do you believe is truly captive to rail?

**Mr. Hall:** There are various mining companies, for instance, in northern Ontario. Only one railway line serves them.

Back in 1987, the concern for these "captive rail shippers", as they are called, came to the forefront. It was decided to protect them because at that time, in 1987, the railways were being deregulated.

When you deregulate anything, there are bound to be increased profits. For instance, the Ontario government spoke recently of deregulating rent regulation. That would be an immediate windfall to all landlords.

In 1987, it was foreseen that if railways were deregulated, there could perhaps be windfall profits for the railways. That had to be balanced out, and these captive shipper provisions were created.

The concern raised by Mr. Whelan is that although the shippers will have a right to complain, they will not have a remedy. What is the point of complaining if you cannot get anything out of it? The right is useless. That is why Mr. Whelan said that this is not a transparent situation. We need clarity.

I asked some civil servants why they need this substantial commercial harm provision. They told me that they try to keep out all of those frivolous cases that shippers could bring to clog up the system. My comment would be why do it with something that you will have to have to define? "Substantial commercial harm" is undefined. Someone cooked it up, but no one knows what it means. It will mean more litigation as they try to figure it out, and everyone will be off to Federal Court.

**La présidente:** Merci beaucoup, monsieur Whelan, d'avoir exprimé les préoccupations des expéditeurs relativement à plusieurs articles du projet de loi.

Quelle serait la pire conséquence si nous n'adoptions pas vos recommandations en ce qui concerne les passages croisant des voies ferrées?

**M. Terrance Hall, conseiller juridique, Agricultural International Development Associates of Canada:** La pire conséquence serait que les agriculteurs perdraient un droit vieux d'un siècle. Cependant, s'il y a des décrets de l'Office visant la protection ou la création d'un passage et qui sont toujours en vigueur, alors ces décrets seront maintenus. Cependant, à l'avenir, les agriculteurs se trouveraient dans une situation où il leur faudrait s'adresser à la compagnie de chemin de fer et demander la construction d'un passage. Il leur faudrait également en payer le coût. Ce serait tout le contraire de la situation actuelle. En effet, à l'heure actuelle, c'est la compagnie de chemin de fer qui en assume les frais, mais ce sera un virage à 180 degrés, car ce seront les agriculteurs qui devront les payer.

**La présidente:** Quel trafic est selon vous réellement captif du rail?

**M. Hall:** Il existe, par exemple, dans le nord de l'Ontario plusieurs compagnies minières. Un seul chemin de fer les dessert.

C'est en 1987 que cette préoccupation relative aux «expéditeurs ferroviaires captifs», comme on les appelle, est arrivée sur l'avant-scène. Il fut décidé de les protéger car à l'époque, en 1987, on était en train de déréglementer les chemins de fer.

Lorsque vous déréglementez quelque chose, il y aura forcément des profits accrus. Par exemple, le gouvernement de l'Ontario a récemment parlé de déréglementer les loyers. Ce serait tout de suite la fête pour tous les propriétaires.

En 1987, on avait prévu que s'il y avait déréglementation des chemins de fer, cela rapporterait peut-être aux compagnies ferroviaires des profits fortuits. Il a fallu équilibrer ces choses et c'est pourquoi ces dispositions concernant les expéditeurs captifs ont vu le jour.

La préoccupation soulevée par M. Whelan est que même si les expéditeurs auront le droit de se plaindre, ils n'auront pas de réparation. À quoi sert-il de se plaindre si l'on ne peut rien obtenir? Ce droit ne sert à rien. C'est pourquoi M. Whelan a dit qu'il ne s'agit pas d'une situation transparente. Or, il nous faut beaucoup de clarté.

J'ai demandé à certains fonctionnaires pourquoi il faut cette disposition de «préjudice commercial important». Ils m'ont dit que c'est pour éviter toutes les demandes frivoles que pourraient faire des expéditeurs pour bloquer le système. Ma réponse à cela est: pourquoi le faire avec quelque chose qu'il vous faudra définir? L'expression «préjudice commercial important» n'est pas définie. Quelqu'un l'a pondue, mais personne ne sait ce qu'elle signifie. Cela va multiplier les litiges au fur et à mesure que les gens essaient de comprendre, et tout le monde va courir au tribunal fédéral.

If you want to get rid of the frivolous, useless cases that shippers could bring, why not do what the courts do? They simply have an election in the enabling statutes. The statute for the Federal Court states that the court has a gate to keep out frivolous cases. Why not do it that way instead of getting into a situation where you tell people they have a right, and then they do not have a right?

If you wish, I could file that statute with you.

**The Chairman:** Perhaps you could furnish the committee with a copy.

**Senator Roberge:** As I understand it, the shippers have objected to the frivolous notion that you are bringing forth. Am I right? How do you define this?

**Mr. Hall:** That is not the frivolous notion that I am bringing forward. The problem here is "substantial commercial harm."

**Senator Roberge:** I understand that, but you just said that it could be replaced with a clause which includes, among other things, frivolous nature. How do you define "frivolous"?

**Mr. Hall:** That is a well-defined term to all the courts. That term has been defined over the last 100 years because the courts have always had that provision as a gatekeeper to ensure that frivolous, scandalous, annoying or vexatious cases are kept out of the system and kept from clogging the system. If the Canadian Transportation Agency, as it will be called, wants the power to keep out all of those cases, why not do what the courts do? The agency is a quasi-judicial body anyway. It acts in its hearings the same as a court does. There are rules of evidence. They have procedures such as applications, defences and replies. If it wants to behave as a court, why not have the same provision?

**Senator Roberge:** Why would the shippers not object?

**Mr. Hall:** I do not think the shippers would object to that because a frivolous case would be one that they, themselves, would know to be a ridiculous or useless case brought simply to annoy the system and annoy the railways.

When you are in railway law, you know when you have a case that is simply brought as an annoyance, and you know when you have a case that has substance to it. It is just like the courts. They know when a frivolous or scandalous case is brought just to bring someone's name out in public. Why not do the same as the courts do if they want to keep out all the frivolous cases? I do not think the shippers would object because when you get too many of these cases, they clog up the system. The agency has good staff. They are under tight budget restrictions, but I have found over the ten years that I have dealt with them that they are a very efficient group of people who have the public interest in mind. They want to do a good job, but they also need to ensure that all of these cases that could clog the system are kept out. I am saying that you

Si vous voulez éliminer les demandes frivoles et inutiles que pourraient faire des expéditeurs, alors pourquoi ne pas faire ce que font les tribunaux? Ils ont tout simplement prévu l'exercice d'un choix dans les textes législatifs habilitants. La Loi sur la Cour fédérale stipule que la Cour a une barrière derrière laquelle se retrancher pour refuser les demandes frivoles. Pourquoi ne pas procéder de cette façon au lieu de se retrouver dans une situation où vous dites aux gens qu'ils ont un droit, pour qu'ils constatent par la suite qu'ils n'en ont pas?

Si vous le voulez, je pourrai vous fournir ce texte.

**La présidente:** Vous pourriez peut-être en fournir une copie au comité.

**Le sénateur Roberge:** Si j'ai bien compris, les expéditeurs s'opposent à cette notion frivole que vous soulevez. Est-ce bien cela? Comment définissez-vous cela?

**M. Hall:** Ce n'est pas la notion frivole que je soulève. Le problème ici c'est l'expression «préjudice commercial important».

**Le sénateur Roberge:** Je comprends cela, mais vous venez de dire que ce serait remplacé par un article couvrant, entre autres choses, les demandes frivoles. Comment définissez-vous le terme «frivole»?

**M. Hall:** Il s'agit là d'un terme dont la définition est très claire pour tous les tribunaux. Ce terme est défini depuis 100 ans, car les tribunaux ont toujours eu une disposition pour veiller à ce que n'entrent pas dans le système des demandes frivoles, scandaleuses, agaçantes ou ennuyeuses susceptibles de bloquer celui-ci. Si l'Office des transports du Canada, comme on l'appellera, veut être habilité à refuser de s'occuper de ces cas, alors pourquoi ne pas faire comme font les tribunaux? L'Office est de toute façon un organisme quasi judiciaire. Il agit dans le cadre de ses audiences à la manière des tribunaux. Il y a des règles de la preuve. Il y a des mécanismes tels que les demandes, les défenses et les répliques. Si l'Office veut se comporter comme un tribunal, alors pourquoi ne pas pouvoir faire appel aux mêmes dispositions?

**Le sénateur Roberge:** Pourquoi les expéditeurs ne s'y opposeraient-ils pas?

**M. Hall:** Je ne pense pas que les expéditeurs s'y opposeraient, car une demande frivole serait une demande dont ils sauraient eux-mêmes qu'elle est ridicule ou inutile, ayant pour seul objet d'encombrer le système et d'embêter les compagnies de chemin de fer.

En droit ferroviaire, vous le savez lorsque vous êtes saisi d'une affaire qui a pour seul objet de vous ennuyer et vous le savez lorsque la demande n'est pas fondée. C'est comme au tribunal. Le tribunal le sait lorsqu'il est saisi d'une affaire frivole ou scandaleuse qui a pour but unique de faire sortir en public le nom de quelqu'un. Pourquoi ne pas faire la même chose que les tribunaux si ce qu'ils veulent c'est éviter toutes les demandes frivoles? Je ne pense pas que les expéditeurs s'y opposeraient, car lorsque les cas de ce genre sont trop nombreux, cela bloque tout le système. L'Office a un bon personnel. Celui-ci est assujéti à des compressions budgétaires très strictes, mais j'ai constaté dans mes dix années de relations avec lui qu'il s'agit d'un groupe de personnes très efficaces et qui sont très sensibles à l'intérêt du



should not do it using a backhanded method, such as a test of substantial commercial harm which will cause litigation in the future. Do it the way the courts do it. That is all you have to do.

**Senator Roberge:** Did you bring your recommendations to the house committee?

**Mr. Hall:** At that time, no, I did not.

**Senator Roberge:** Is there any particular reason why you did not? Were you not ready?

**Mr. Hall:** At that time, I was not ready because I was pursuing other things. As part of the overall severances that occurred at CN, they finally reached my level of seniority. At that time I was off with another lawyer doing other things, but I kept my eye on transportation matters. When I saw this bill and started to read through it, I became concerned because I saw problems that could arise in the future.

**Mr. Whelan:** It was Mr. Hall's training with the Minister of Agriculture about fairness and democracy that he remembered.

We had a discussion about what was taking place. I live near a railway line where the old farm was. Technically, it was illegally abandoned. It is still there and has grown up in trees. The rails are still there. I was a member of Parliament when that happened too. That was one of the straightest railway lines in North America. It went from Buffalo through to Chicago without one curve. With a wood burning engine, it could do over 100 miles an hour in those days. That was over 100 years ago. It was one of the fastest, straightest railway lines in the world at that time. It still sits there.

We are talking about Parliament. Many times, Members of Parliament are not properly informed. They do not have time to absorb all of that legislation. I asked Mr. Hall if there was anything we could do. He informed me that the Senate was holding hearings. I said that we should apply to the Senate and make these facts known so the Senate could make amendments and take recommendations back to the house if they saw fit.

**Senator Roberge:** Thank you very much for bringing them to our attention.

**Mr. Hall:** I am not sure that we were clear on the wording of some of the amendments proposed by Mr. Whelan.

On page 8, the words "Where an application or other document is filed with..." should be underlined as an addition. That would be new legislation.

Down below under 27(a)(ii), the words were "prejudice to, delay of," and then continue on.

public. Elles veulent faire un bon travail, mais il leur faut également veiller à ce que toutes les affaires qui risqueraient de bloquer le système restent dehors. Ce que je dis, c'est qu'il ne faudrait pas procéder de manière déloyale en recourant, par exemple, à un critère de préjudice commercial important, ce qui multiplierait les litiges à l'avenir. Qu'on procède de la même façon que les tribunaux. Il n'y a que cela à faire.

**Le sénateur Roberge:** Aviez-vous déposé vos recommandations auprès du comité de la Chambre?

**M. Hall:** Non, pas à l'époque.

**Le sénateur Roberge:** Y a-t-il une raison à cela? Est-ce parce que vous n'étiez pas prêt?

**M. Hall:** À l'époque, je n'étais pas prêt, car je m'occupais d'autres choses. Dans le cadre des offres d'indemnités de départ, et cetera, qu'on a vécues à CN, ils ont fini par arriver à mon niveau d'ancienneté. À l'époque, je m'occupais de toutes sortes d'autres choses avec un autre avocat, mais j'ai continué de surveiller ce qui se passait dans le domaine des transports. Lorsque j'ai vu le projet de loi et que j'ai commencé à le lire, je me suis inquiété car je commençais à entrevoir des problèmes potentiels pour l'avenir.

**M. Whelan:** C'est la formation en matière d'équité et de démocratie que M. Hall avait reçue auprès du ministre de l'Agriculture qui lui revenait.

Nous avons eu une discussion au sujet de ce qui se passait. J'habite près d'une ligne de chemin de fer, là où était l'ancienne ferme. Techniquement, elle avait été illégalement abandonnée. Elle est toujours là, mais elle a été envahie par les arbres. Les traverses sont toujours là. J'étais député lorsque cela est arrivé. C'était l'une des lignes les plus droites en Amérique du Nord. Elle allait de Buffalo jusqu'à Chicago sans une seule courbe. Avec une locomotive à bois, elle pouvait à l'époque faire plus de 100 milles à l'heure. Ça, c'était il y a plus de 100 ans. C'était à l'époque une des lignes de chemin de fer les plus droites et les plus rapides au monde. Elle est toujours là.

On parlait du Parlement. Il arrive souvent que les députés ne soient pas assez bien renseignés. Ils n'ont pas le temps d'absorber tous les projets de loi. J'ai demandé à M. Hall s'il n'y avait pas quelque chose que nous pourrions faire. Il m'a dit que le Sénat tenait des audiences. Je lui ai dit que nous devrions faire une demande au Sénat et le saisir de ces faits, afin qu'il puisse proposer des amendements et déposer des recommandations à la Chambre s'il jugeait bon de le faire.

**Le sénateur Roberge:** Merci beaucoup de les avoir portés à notre attention.

**M. Hall:** Je ne suis pas certain qu'on ait été très clair dans le libellé de certains des amendements proposés par M. Whelan.

À la page 9 de la version française du mémoire, les mots «lorsqu'il reçoit une demande relative au prix...» devraient être soulignés puisqu'il s'agit d'un ajout. Ce serait du nouveau texte.

Plus loin, à l'alinéa 27 a) (ii) on devrait lire, dans la version anglaise, «prejudice to, delay of» etc.

I was trained as a legislative draftsman by the Department of Justice here in Ottawa. I see more problems with this bill every time I read it. They are not substantial problems, but they are drafting problems.

If I could direct your attention briefly to clause 27(4) on page 11 of the bill. Clause 27(4) appears to be of a general nature. It states:

27(4). The agency may, on terms or otherwise, make or allow any amendments in any proceedings before it.

However, that subclause will be cut off by subclause (5), which states:

27(5). This section does not apply in respect of final offer arbitration under Part IV.

That means that for final offer arbitration, you could not have any amendments by the agency. Subclause (5) cuts off subclause (4). What I think you should do there is renumber 27(4) to 27(1) and renumber 27(5) to 27(4).

**The Chairman:** If you see any more, please let us know.

**Mr. Hall:** There is one at clause 185(3)(b).

**The Chairman:** You will have to rush because another committee is waiting to use the room.

**Mr. Hall:** The last point of substance is clause 40, which talks about the Governor General's power of appeal. That is a real problem for everyone, shippers and carriers, because there is no time limit on that appeal. It should be coordinated with clause 41 so there is some finality. In clause 40, with an indefinite period for appeal, there is never any finality to decisions. I am having that problem right now. You could close a deal and, in the future, someone who is dissatisfied could write a letter to the Governor in Council saying he or she wishes to appeal. What do you do? You have closed a deal, and you are trying to do financing.

**The Chairman:** Feel free to send us amendments if you see any more.

**Mr. Hall:** I will send them through Mr. Whelan.

**The Chairman:** We would be happy to inform our members and circulate that information. Thank you very much.

The committee adjourned.

J'ai été formé comme rédacteur de lois par le ministère de la Justice, ici à Ottawa. Je découvre de nouveaux problèmes dans le projet de loi chaque fois que je le lis. Il ne s'agit pas de problèmes de fond, mais de forme.

J'aimerais attirer votre attention sur le paragraphe 27(4), à la page 11 du projet de loi. Le paragraphe 27(4) semble être de nature générale. Il dit:

27(4) L'Office peut, notamment sous condition, apporter ou autoriser toute modification aux procédures prises devant lui.

Cependant, ce paragraphe est limité par le paragraphe (5), qui dit:

27(5) Le présent article ne s'applique pas à l'arbitrage prévu par la partie IV.

Cela signifie que pour l'arbitrage d'offre finale, l'Office ne pourrait pas apporter d'amendement. Le paragraphe (5) limite le paragraphe (4). Ce que je ferais ici, c'est renuméroter les paragraphes 27(4) à 27(1) et rebaptiser le paragraphe 27(5), qui deviendrait le paragraphe 27(4).

**La présidente:** Si vous découvrez d'autres problèmes, je vous demanderais de bien vouloir nous le faire savoir.

**M. Hall:** Il y en a un à l'alinéa 185(3) b).

**La présidente:** Il vous faudra faire vite car il y a un autre comité qui attend d'utiliser la salle.

**M. Hall:** Un dernier problème de fond se trouve à l'article 40, qui traite du pouvoir d'appel du Gouverneur en conseil. C'est un gros problème pour tout le monde, expéditeurs et transporteurs confondus, car ce droit d'appel n'est assujéti à aucune limite temporelle. Cela devrait être coordonné avec l'article 41 pour que cela s'arrête quelque part dans le temps. À l'article 40, avec une période d'appel indéfinie, les décisions ne sont jamais arrêtées. Je suis aux prises avec ce problème à l'heure actuelle. Vous pourriez négocier une entente et, à l'avenir, une personne qui est mécontente pourrait écrire une lettre au Gouverneur en conseil lui disant qu'elle veut faire appel. Que faites-vous alors? Vous avez une entente qui a été négociée, et vous êtes en train d'essayer d'obtenir le financement nécessaire.

**La présidente:** Sentez-vous libre de nous envoyer tout autre amendement que vous jugez opportun.

**M. Hall:** Je vous les ferai parvenir par l'intermédiaire de M. Whelan.

**La présidente:** Nous nous ferions un plaisir d'en informer les membres du comité et de leur faire distribuer tout cela. Merci beaucoup.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

#### APPEARING—COMPARAÎT

Stan Keyes, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Transport. Stan Keyes, député, secrétaire parlementaire du ministre des Transports.

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Department of Transport:*

Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Policy and Coordination;

Jean Patenaude, Special Advisor to the Deputy Minister;

Kristine Burr, Director General, Surface Policy and Programs, Policy and Coordination.

*From the Railway Association of Canada:*

Robert H. Ballantyne, President;

Cynthia M. Hick, Corporate Secretary;

Roger K. Cameron, General Manager, Public Affairs.

*From Central Western Railway Corporation:*

Thomas Payne, President and Chief Operating Officer.

*From Halifax Grain Elevator Ltd.:*

Allen L. Stevens, President;

Forrest C. Hume, Counsel.

*Individuals:*

Hon. Eugene F. Whelan, P.C.;

Terrance H. Hall, Counsel.

*Du ministère des Transports:*

Moya Greene, sous-ministre adjointe, Politiques et coordination;

Jean Patenaude, conseiller spécial du sous-ministre;

Kristine Burr, directrice générale, Politiques de surface et programmes, Politiques et coordination.

*De l'Association des chemins de fer du Canada:*

Robert H. Ballantyne, président;

Cynthia M. Hick, secrétaire générale;

Roger K. Cameron, directeur général, Affaires publiques.

*De la Central Western Railway Corporation:*

Thomas Payne, président et directeur général.

*De la Halifax Grain Elevator Ltd.:*

Allen L. Stevens, président;

Forrest Hume, conseiller juridique.

*Particuliers:*

L'honorable Eugene Whelan, c.p.;

Terrance Hall, conseiller juridique.





Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## Transport and Communications

## Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

Tuesday, April 30, 1996  
Thursday, May 2, 1996

Le mardi 30 avril 1996  
Le jeudi 2 mai 1996

Issue No. 2

Fascicule n° 2

**Second Proceedings on:**  
Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

**Deuxième fascicule concernant:**  
Projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Maheu
Atkins	Perrault, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Petten
Johnson	Poulin
Losier-Cool	Roberge
* Lynch-Staunton (or Berntson)	Spivak

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Spivak substituted for that of the Honourable Senator Oliver (April 30, 1996).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Roux (May 2, 1996).

The name of the Honourable Senator Maheu substituted for that of the Honourable Senator Davey (May 2, 1996).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Maheu
Atkins	Perrault, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Petten
Johnson	Poulin
Losier-Cool	Roberge
* Lynch-Staunton (ou Berntson)	Spivak

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Spivak substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (le 30 avril 1996).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool est substitué à celui de l'honorable sénateur Roux (Le 2 mai 1996).

Le nom de l'honorable sénateur Maheu est substitué à celui de l'honorable sénateur Davey (Le 2 mai 1996).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, April 30, 1996

(4)

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met, at 4:34 p.m., this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Forrestall, Perrault, Poulin, Roberge, Roux and Spivak. (9)

*In attendance:* John Christopher, David Johansen and Daniel J. Shaw, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament; Martin Brennan, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The Committee resumed consideration of Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

**WITNESSES:**

*From the Canadian Chemical Producers' Association:*

Terry Park, Novacor Chemicals Ltd.;  
David Finlayson.

*From the Canadian Pulp and Paper Association:*

Russ Lewis, Stone Consolidated Corp.;  
Mel Nunweiler, Canfor Corp.;  
David Church.

*From Prairie Pools Inc.:*

Leroy Larsen;  
Charlie Swanson.

*From the Western Canadian Shippers' Coalition:*

Robert Renwick, Chairman;  
Emile Dubois, Luscar Coal Ltd.;  
Thomas Culham, Weldwood of Canada Ltd.;  
Kevin Doyle, Sultran Ltd.;  
James Foran, Q.C., Legal Counsel.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by the Canadian Chemical Producers' Association be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "4"*.

It was agreed, — That the presentation by the Canadian Pulp and Paper Association be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "5"*.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 30 avril 1996

(4)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 16 h 34, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Forrestall, Perrault, Poulin, Roberge, Roux et Spivak. (9)

*Également présents:* John Christopher, David Johansen et Daniel J. Shaw, attachés de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Martin Brennan, conseiller, Centre parlementaire; Michel Patrice, greffier législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité poursuit son examen du projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

**TÉMOINS:**

*De l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques:*

Terry Park, Novacor Chemicals Ltd.;  
David Finlayson.

*De l'Association canadienne des pâtes et papiers:*

Russ Lewis, Stone Consolidated Corp.;  
Mel Nunweiler, Canfor Corp.;  
David Church.

*Des Syndicats du blé des Prairies:*

Leroy Larsen;  
Charlie Swanson.

*De la Western Canadian Shippers' Coalition:*

Robert Renwick, président;  
Emile Dubois, Luscar Coal Ltd.;  
Thomas Culham, Weldwood of Canada Ltd.;  
Kevin Doyle, Sultran Ltd.;  
James Foran, c.r., conseiller juridique.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le mémoire de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «4»*).

Il est convenu — Que le mémoire de l'Association canadienne des pâtes et papiers soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «5»*).

It was agreed, — That the presentation by Prairie Pools Inc. be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "6"*.

It was agreed, — That the presentation by the Western Canadian Shippers' Coalition be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "7"*.

It was agreed, — That the presentation by Sultran Ltd. be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "8"*.

It was agreed, — That the presentation by Luscar Ltd. be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "9"*.

At 6:02 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 2, 1996

(5)

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met, at 9:02 a.m., this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Perrault, Poulin, Roux and Spivak. (7)

*In attendance:* David Johansen and Daniel J. Shaw, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament; Martin Brennan, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The Committee resumed consideration of Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

WITNESSES:

*From Canadian National:*

Paul M. Tellier, President and Chief Executive Officer  
Gerald K. Davies, Senior Vice-President, Marketing  
Serge A. Cantin, System General Counsel

*From Rail-Tex Inc.:*

Bruce M. Flohr, Chief Executive Officer

*From the National Farmers' Union:*

Terry Boehm, Chair, Transportation Committee

The witnesses from Canadian National made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by Canadian National be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "10"*.

Il est convenu — Que le mémoire de Prairie Pools Inc. soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «6»*).

Il est convenu — Que le mémoire de la Western Canadian Shippers' Coalition soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «7»*).

Il est convenu — Que l'exposé de Sultran Ltd. soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «8»*).

Il est convenu — Que le mémoire de Luscar Ltd. soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «9»*).

À 18 h 02, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 2 mai 1996

(5)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 h 02, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Perrault, Poulin, Roux et Spivak. (7)

*Également présents:* David Johansen et Daniel J. Shaw, attachés de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Martin Brennan, conseiller, Centre parlementaire; Michel Patrice, greffier législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité poursuit son examen du projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

TÉMOINS:

*Du Canadien national:*

Paul M. Tellier, président-directeur général;  
Gerald K. Davies, premier vice-président, Marketing;  
Serge A. Cantin, avocat général (Réseau).

*De Rail-Tex Inc.:*

Bruce M. Flohr, chef de la direction.

*Du Syndicat national des cultivateurs:*

Terry Boehm, président, comité des transports.

Les témoins du Canadien national font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le mémoire du Canadien national soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «10»*).



The witnesses from Rail-Tex Inc. made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by Rail-Tex be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 - T1 2.35 / C-14, 2 "11"*.

The witnesses from the National Farmers Union made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by the National Farmers Union be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 "12"*.

The Honourable Senator Spivak moved that the communications study referred to the Committee by the Senate on May 1, 1996 be referred for consideration and report to the Subcommittee on Communications.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Atkins moved that reasonable travelling and living expenses of the representative from the National Farmers Union be reimbursed pursuant to the Rules of the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:58 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les témoins de Rail-Tex Inc. font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le mémoire de Rail-Tex soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «11»*).

Le témoin du Syndicat national des cultivateurs fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu — Que le mémoire du Syndicat national des cultivateurs soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce justificative 5900 T1 - 2.35 / C-14, 2 «12»*).

L'honorable sénateur Spivak propose que l'étude sur les communications, déferée au comité par le Sénat le 1er mai 1996, soit soumise, pour examen et rapport, au sous-comité des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Atkins propose que les dépenses raisonnables de déplacement et de séjour du représentant du Syndicat national des cultivateurs soient remboursées conformément au Règlement du Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 58, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, April 30, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-14, to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence, met this day, at 4:30 p.m., to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, I wish to welcome on your behalf this large group today.

We are happy to have you with us and to hear from you about Bill C-14. I understand there is an appointed spokesperson to introduce the participants and to read a common statement on behalf of all of you. We expect that this will take about 10 minutes, after which we will hear a five-minute statement on behalf of the specific associations.

Will you start, please, Mr. Doyle?

**Mr. Kevin Doyle, Western Canadian Shippers' Coalition:** Thank you, Madam Chair. On behalf of the group here, I would like to express our appreciation for the opportunity to appear before this committee to present our views on this very important legislation. I might also add that we very much appreciate the fact that hearings on this matter are being held.

As you mentioned, Madam Chair, there are a number of groups appearing before you today. After I make some initial comments on behalf of the group, a representative from each of the groups will make a few comments in turn.

We are here today to express general support for this new legislation, Bill C-14. The government has moved to address legislatively some of the problems faced by Canada's railroads. We support that general thrust.

There are, however, two serious flaws in this legislation which will have the effect, over time, of seriously limiting competition for railway traffic. I refer to clauses 27(2) and (3) and 112.

Above all, Canadians are exporters, and jobs and economic well-being depend on our ability to compete internationally. Currently, Canadian exports represent about 38 per cent to 40 per cent of our gross domestic product, the highest percentage in the western world and well above that of any other country in the western world. The United States, as an example, currently exports about 6 per cent of its GDP. You can see the enormous difference between our two countries. In western Canada, the part of the country in which I work, that percentage is even higher. It is something over 50 per cent of gross domestic product.

Export markets have been good for Canada in the sense that we can generally sell all that we can produce. The problem in recent years for Canadian producers is that the international marketplace

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 30 avril 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications auquel a été renvoyé le projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois, se réunit aujourd'hui, à 16 h 30, pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, c'est un groupe important que nous accueillons aujourd'hui.

C'est avec plaisir que nous vous accueillons pour que vous nous parliez du projet de loi C-14. Je crois qu'une personne a été chargée de nous présenter les participants et de nous lire une déclaration commune. Nous nous attendons à ce que cela prenne une dizaine de minutes, après quoi chaque association aura la parole pendant cinq minutes.

Pouvez-vous commencer, monsieur Doyle?

**M. Kevin Doyle, Western Canadian Shippers' Coalition:** Merci, madame la présidente. Au nom du groupe, je tiens à vous remercier de nous avoir invités à comparaître pour présenter nos opinions au sujet de ce projet de loi très important. J'ajouterais que nous apprécions vivement la tenue d'audiences sur cette question.

Comme vous l'avez mentionné, madame la présidente, plusieurs associations comparaissent devant vous aujourd'hui. Je ferai d'abord une déclaration au nom de tout le groupe, après quoi un représentant de chaque association fera quelques observations.

Nous sommes ici aujourd'hui pour exprimer notre appui à cette nouvelle mesure, le projet de loi C-14. Le gouvernement a entrepris de régler, par voie législative, certains des problèmes que connaissent les chemins de fer du Canada. Nous approuvons le principe.

Ce projet de loi contient toutefois de sérieux défauts qui, avec le temps, vont sérieusement limiter la concurrence dans le transport ferroviaire. Je veux parler des paragraphes 27(2) et (3) ainsi que de l'article 112.

Mais surtout, les Canadiens sont des exportateurs. Nos emplois et notre prospérité économique dépendent de notre capacité à soutenir la concurrence internationale. À l'heure actuelle, nos exportations représentent environ 38 à 40 p. 100 de notre produit intérieur brut. Ce pourcentage est le plus haut du monde industrialisé et il est nettement supérieur à celui des autres pays occidentaux. Les États-Unis, par exemple, exportent environ 6 p. 100 de leur PIB. Comme vous le voyez, la différence est énorme entre nos deux pays. Dans l'Ouest, la région où je travaille, ce pourcentage est encore plus élevé. Il dépasse 50 p. 100 du PIB.

Les marchés d'exportation ont été bénéfiques pour le Canada en ce sens que nous pouvons généralement vendre tout ce que nous pouvons produire. Le problème que les producteurs



determines the price that we will receive based on international competition. These prices have generally not favoured Canada, and in real, non-inflated terms, export commodity prices in Canada have declined steadily over the past 20 years. As evidence of that, I would cite the Bank of Nova Scotia commodity pricing statistics which go back for more than 25 years.

We see no possibility of that trend to lower prices changing in the foreseeable future. As a result, fewer plants for the export of commodities are being built in Canada, and while Canadian exporters have had increasing volumes for export, Canada, in many of its commodity markets, continues to lose market share.

These Canadian resource-based commodities rely heavily on rail transportation in gaining access to Canadian and export markets. A majority of our resource commodities are, in fact, captive to the rail mode, and rail transportation represents a major cost for these commodities. For example, for Canadian sulphur, rail costs currently represent 50 per cent of the f.o.b. value of Canadian sulphur. For coal, it is currently 35 per cent or more.

Recently, a CP Rail spokesman facetiously suggested that commodity shippers need only truck to the nearest U.S. railroad. I would like to give you an example of what that might mean.

Canada exports about 6 million tonnes of sulphur annually. That represents 250,000 truckloads at 25 tonnes per truckload, or 1,000 trucks a day, and the nearest U.S. railroad is about 400 kilometres away. With that one commodity, you can imagine the highway pressures it would create. Potash production is about 17 million or 18 million tonnes a year; Canadian coal production is about 34 million tonnes a year; and grain and agricultural products are much higher than both those numbers. You can see the impossibility and the impracticality of truck competition in most instances in this country.

For the first time, the National Transportation Act, 1987 provided a pro-competitive environment for captive shippers. Where a shipper was served by only one railway, the act gave that shipper access to another railway through extended interswitching or competitive line rates.

The effect of these shipper-relief provisions has been to cause the carrier and the shippers to negotiate agreements seriously rather than to appeal to the National Transportation Agency. There has been no abuse of these provisions over the past eight years. There has only been a handful of applications before the National Transportation Agency during that period and there is no demonstrated need to provide new barriers to accessing these pro-competitive provisions.

The barriers proposed in clauses 27(2) and (3) and 112 will represent a huge deterrent for shippers in terms of time, cost and uncertainty about their business. We have been told they will be applied on a case-by-case basis by the Canadian Transportation

canadiens ont dû affronter ces dernières années est que le marché international détermine les prix que nous obtenons en fonction de la concurrence internationale. Ces prix n'ont généralement pas avantagé le Canada et, abstraction faite de l'inflation, nos prix à l'exportation ont baissé régulièrement depuis 20 ans. Les statistiques de la Banque de Nouvelle-Écosse sur le prix des marchandises, qui portent sur une période de plus de 25 ans, en témoignent.

Nous ne voyons pas comment cette tendance à la baisse des prix pourrait changer dans un avenir prévisible. Pour cette raison, on construit moins d'usines au Canada pour la fabrication de produits destinés à l'exportation et, même si les exportateurs canadiens ont augmenté leurs exportations, le Canada continue à voir diminuer sa part du marché pour de nombreux produits.

Les matières premières canadiennes ont largement besoin du transport ferroviaire pour accéder aux marchés canadiens et étrangers. La majorité de nos matières premières n'ont d'ailleurs pas d'autre mode de transport et les tarifs-marchandises constituent une proportion importante de leur coût. Par exemple, pour le soufre canadien, le coût du transport ferroviaire représente actuellement 50 p. 100 de sa valeur F.A.B. Pour le charbon, il s'agit de 35 p. 100 ou plus.

Récemment, un porte-parole de CP Rail a laissé entendre, à la blague, que les expéditeurs n'avaient qu'à envoyer leurs marchandises par camion jusqu'au chemin de fer américain le plus proche. Je voudrais vous donner un exemple de ce que cela voudrait dire.

Le Canada exporte, chaque année, environ 6 millions de tonnes de soufre. Cela représente 250 000 chargements de camions à 25 tonnes par chargement ou 1 000 camions par jour et le chemin de fer américain le plus proche est à environ 400 kilomètres de distance. Rien qu'avec ce produit, vous pouvez imaginer la congestion que cela créerait sur le réseau routier. La production de potasse atteint à peu près 17 millions ou 18 millions de tonnes par an; la production canadienne de charbon est d'environ 34 millions de tonnes par an et celle de céréales et de produits agricoles est encore beaucoup plus importante. Comme vous pouvez le voir, le camionnage ne peut pas concurrencer le rail dans la plupart des cas.

La Loi sur les transports nationaux de 1987 a créé, pour la première fois, un climat concurrentiel pour les expéditeurs captifs. Lorsqu'un d'entre eux n'était desservi que par un chemin de fer, la Loi lui donnait accès à une autre compagnie ferroviaire grâce à une interconnexion élargie ou à des prix de ligne concurrentiels.

Ces dispositions ont eu pour effet d'amener le transporteur et les expéditeurs à négocier sérieusement des accords au lieu de faire appel à l'Office des transports du Canada. Ces dispositions n'ont fait l'objet d'aucun abus depuis huit ans. L'Office des transports n'a reçu que quelques demandes au cours de cette période et rien n'indique qu'il soit nécessaire de dresser de nouvelles barrières empêchant les expéditeurs de se prévaloir des dispositions qui favorisent la concurrence.

Les obstacles dressés par les paragraphes 27(2) et (3) ainsi que l'article 112 auront un effet dissuasif énorme sur les expéditeurs, car ils exigeront du temps et de l'argent et créeront de l'incertitude. On nous a dit que l'Office appliquerait les nouvelles

Agency. The effect of this will be fewer commercial negotiations between shippers and carriers and a much greater involvement of lawyers in the process. In the future, railways will be much freer to price their services as they wish and shippers will have major hurdles to overcome in terms of time, cost and uncertainty, or, alternatively, being forced to accept the terms railways dictate.

The effect of all this will be to reverse the pro-competitive thrust of the current National Transportation Act. It will have a detrimental effect on Canada's international competitiveness. Canada needs railways that are focused on continuing to reduce their costs and improve service to enhance Canadian competitiveness, not railways focused on revenue increases.

Our country's extensive reliance on export trade simply cannot permit a transportation framework which will function in practice to discourage effective competition. We wish to point out that this legislation has the potential for job losses due to a loss of competitiveness, and it is inconsistent with stated government policy, which includes the national transportation policy defined specifically in clause 5 of Bill C-14.

Our national transportation policy clearly requires the balancing of not just competing commercial interests but the balancing of commercial viability interests of shippers and carriers, along with the interests of national economic policy in terms of jobs, export trade and maintaining the economic well-being of this country.

Moreover, potential job losses resulting from the exercise of rail monopoly power over shippers due to the flawed procedural provisions in Bill C-14 are most troubling because they are avoidable and unnecessary.

In summary, I should like to refer to the Prime Minister's reply to the Speech from the Throne of February 27, 1996, which reaffirmed his government's mandate, in which he stated:

We were elected to restore the economic well-being of Canada. Unemployment is down considerably from the time we took office in 1993 but it is not down low enough for our liking or for the liking of Canadians. Too many Canadians are still out of work. Too many more are still worried about holding on to their jobs....

No true balance sheet can ignore the heavy and growing cost of chronic unemployment. It is wrong. It is wrong on a human level. It is wrong on an economic level. It is wrong on a commercial level. It is wrong on a moral level.

For all the reasons that I have just mentioned, we urge this committee to recommend to the Senate that it amend Bill C-14 by deleting clauses 27(2) and (3) and 112 of the proposed Canada Transportation Act.

That concludes my opening remarks. I would like to turn now, if I may, to Mr. Leroy Larsen, who will speak on behalf of Prairie Pools Inc.

**Mr. Leroy Larsen, Prairie Pools Inc.:** Madam Chair, members of the committee, with me today is Charlie Swanson, President of Manitoba Pool Elevators.

dispositions cas par cas. Cela se traduira par moins de négociations commerciales entre les expéditeurs et les transporteurs et une intervention beaucoup plus importante des avocats dans le processus. À l'avenir, les chemins de fer seront beaucoup plus libres d'imposer leurs tarifs et les expéditeurs auront de gros obstacles à surmonter vu la perte de temps et d'argent et l'incertitude que cela représente, ou ils seront forcés d'accepter les conditions des chemins de fer.

Tout cela ira à l'encontre de la portée de la Loi sur les transports nationaux qui favorisait la concurrence. Cela aura des effets négatifs sur la compétitivité internationale du Canada. Il faut que nos chemins de fer cherchent à réduire leur prix de revient et à améliorer leurs services pour accroître la compétitivité du Canada au lieu de chercher surtout à accroître leurs recettes.

Comme notre pays compte énormément sur les exportations, nous ne pouvons pas nous permettre d'avoir une infrastructure de transport qui va nuire à la concurrence. Nous tenons à souligner que ce projet de loi risque de nous faire perdre des emplois en nous rendant moins concurrentiels. Cela va à l'encontre de la politique énoncée par le gouvernement, y compris la politique des transports définie à l'article 5 du projet de loi C-14.

Notre politique nationale des transports exige clairement un juste équilibre non seulement entre les intérêts commerciaux concurrents, mais entre les intérêts commerciaux des expéditeurs et des transporteurs et l'intérêt économique national sur le plan de l'emploi, des exportations et de la prospérité économique du pays.

En outre, les pertes d'emplois que le monopole des compagnies ferroviaires risquent d'entraîner à cause des mauvaises dispositions du projet de loi C-14 sont d'autant plus déplorables qu'elles peuvent être évitées et qu'elles sont inutiles.

Pour résumer, je voudrais citer la réponse que le premier ministre a donnée au discours du Trône du 27 février 1996 et dans laquelle il réaffirmait le mandat de son gouvernement:

Nous avons été élus pour restaurer la santé économique du Canada. Le chômage a beaucoup baissé depuis que nous avons pris le pouvoir en 1993, mais il n'est pas assez bas à notre goût, ni au goût des Canadiens. Trop de Canadiens sont encore sans travail. Beaucoup trop de Canadiens craignent encore de perdre leur emploi...

Aucun bilan fidèle ne peut ignorer les coûts élevés et croissants du chômage chronique. C'est mauvais du point de vue humain. C'est mauvais du point de vue économique et c'est mauvais du point de vue commercial. C'est mauvais du point de vue moral.

Pour toutes les raisons que je viens de mentionner, nous exhortons le comité à recommander au Sénat de modifier le projet de loi C-14 en supprimant les paragraphes 27(2) et (3) ainsi que l'article 112 du projet de loi sur les transports au Canada.

Voilà qui termine ma déclaration liminaire. Si vous le permettez, je voudrais maintenant céder la parole à M. Leroy Larsen qui parlera au nom des Syndicats du blé des Prairies.

**M. Leroy Larsen, Syndicats du blé des Prairies:** Madame la présidente, membres du comité, je suis accompagné aujourd'hui de Charlie Swanson, président de Manitoba Pool Elevators.



On behalf of Prairie Pools Inc., I would like to thank the committee for committing to give full consideration of the potential impact of Bill C-14 on Canadian shippers. We appreciate the opportunity to meet with you.

I would like to introduce the prairie pools to you. Alberta Wheat Pool, Saskatchewan Wheat Pool and Manitoba Pool Elevators are western Canada's largest farmer-owned cooperatives. Together and on behalf of their farmer members and owners the three Prairie pools handle close to 60 per cent of the grains and oilseeds delivered to licensed facilities on the Prairies through more than 800 country elevators.

Alone or in partnership the pools own export terminals at the ports of Vancouver, Prince Rupert and Thunder Bay. Together, they employ more than 5,000 Canadians and generate annual revenues of in excess of \$3 billion.

The pools work together as Prairie Pools Inc. on issues of regional, national and international importance to their farmer-owner members and the cooperative operations.

Every year, more than 114,000 prairie grain and oilseed farmers produce over 50 million tonnes of grains, oilseeds and special crops. Less than 25 per cent of prairie production is used in Canada.

While the industry is making progress toward increased further processing in Canada, exports are and will continue to be the major source of revenue for the grain and oilseeds industry. More than 30 million tonnes of grains and oilseeds are exported annually.

The grain from over 100,000 prairie farmers is delivered to about 1,000 shipping points. In order to meet the export demand for grain and oilseeds, the storage capacity at those shipping points must be filled and emptied five times each year. The ability to do this depends upon an efficient transportation system.

The Canadian prairie region is a landlocked production base. Geography prevents competition from road or water. A waterway from the Prairies to export ports does not exist and trucking is not a viable alternative for both economic and physical reasons.

Current truck rates are much higher than full rail rates. For example, the truck rates from Calgary, Alberta to the Port of Vancouver are \$10 to \$15 per tonne higher than rail. The greater the distance from port, the higher the truck rate.

Even if economics worked, trucking would not be a viable alternative. In order to achieve the same level of exports out of the Port of Vancouver as was moved by rail on average over the last few years, a fully loaded super "B" truck would roll down Hastings Street in Vancouver every two minutes, 24 hours a day, 365 days a year, one truck per stop light. Even if Hastings Street

Au nom des Syndicats du blé des Prairies, je tiens à remercier le comité de s'être engagé dans un examen approfondi des répercussions que le projet de loi C-14 pourrait avoir pour les expéditeurs canadiens. Nous nous réjouissons de pouvoir discuter avec vous.

Je voudrais vous présenter les Syndicats du blé des Prairies. Alberta Wheat Pool, Saskatchewan Wheat Pool et Manitoba Pool Elevators constituent les plus grandes coopératives d'agriculteurs de l'Ouest. Ensemble, les trois pools manutentionnent au nom de leurs membres et propriétaires agriculteurs près de 60 p. 100 du grain et des oléagineux livrés aux établissements détenteurs de licence dans les Prairies par l'entremise de plus de 800 silos de collecte.

Les pools possèdent, seuls ou en partenariat, des terminaux d'exportation aux ports de Vancouver, de Prince Rupert et de Thunder Bay. Ils emploient globalement plus de 5 000 Canadiens et accumulent chaque année des recettes supérieures à 3 millions de dollars.

Chapeautés par les Syndicats du blé des Prairies, ils s'occupent de questions d'envergure régionale, nationale et internationale concernant leurs propriétaires et membres agriculteurs et leurs activités en tant que coopératives.

Les agriculteurs des Prairies spécialisés dans les grains et les oléagineux produisent chaque année plus de 50 millions de tonnes de céréales, d'oléagineux et de récoltes spéciales. Moins de 25 p. 100 de la production des Prairies est consommée au Canada.

L'industrie a fait des pas de géant au chapitre de la transformation ultérieure et les exportations demeureront sa principale source de revenu. Plus de 30 millions de tonnes de grain et d'oléagineux sont exportées chaque année.

Un millier de centres de collecte reçoivent le grain produit par plus de 100 000 agriculteurs des Prairies. Pour répondre à la demande des marchés d'exportation, il faut que ces silos puissent être remplis et vidés cinq fois par an. Pour ce faire, il faut pouvoir compter sur un réseau de transport efficace.

La base de production de la région des Prairies est enclavée. L'éloignement des voies routières et fluviales empêche la concurrence. Il n'existe pas dans les Prairies de voies navigables conduisant aux ports d'exportation, et le transport par camion n'est pas rentable pour des raisons économiques et matérielles.

Le prix du transport routier est beaucoup plus élevé que celui du transport ferroviaire. Par exemple, le transport par camion de Calgary, en Alberta, jusqu'au port de Vancouver, coûte 10 \$ à 15 \$ de plus la tonne que le chemin de fer. Plus la distance à parcourir jusqu'au port est grande, plus le prix du transport routier est élevé.

Même si les obstacles économiques étaient aplanis, le transport par camion ne serait pas rentable. Pour transporter vers le port de Vancouver autant de produits pour l'exportation qu'on en a acheminés en moyenne par voie ferroviaire au cours des dernières années, il faudrait un camion «super B» chargé à plein qui descendrait sur la rue Hastings à Vancouver toutes les deux

could take the traffic, the port facilities are not set up to handle a large number of trucks.

In November and December of 1993, the government implemented an emergency trucking program whereby trucking was made eligible for the equivalent of the rail subsidy. Despite a severe rail car shortage and a critical demand, only 270 tonnes of grain moved by truck to Thunder Bay, and 600 tonnes were trucked to the West Coast. That is the equivalent of 10 rail cars.

The number of rail cars which unload at the West Coast average around 5,000 rail cars per week. It is clear that rail is the only economically and physically viable means of transportation for Prairie grains and oilseeds.

There are only two national rail carriers in Canada and, in the prairie region, the division between the two is clear. In significant portions of the northern Prairies, there is no alternative to CN Rail. In significant portions of the southern Prairies, there is no alternative to CP Rail.

The best example of the lack of market competition in the grain industry is demonstrated by the incentive rates paid by the railways. Incentive rates have been the only way in which the railways have competed for rail grain traffic. Yet, between 1988 and 1995, as the system became more efficient, incentive rates for both railways declined. In addition, in 1995, not only were incentive rates substantially lower, they were identical for the two railways in all cases.

The incentives provided for 51 to 100 cars, and over 100 cars by both railways have been identical since 1991. Until 1995, both CN and CP offered additional incentives for volumes. In 1995, those were discontinued. The reason given by both companies was that too many shippers were taking advantage of the volume discounts.

This kind of limited competition is the best case scenario for the grain industry. In large areas of the Prairies, shippers have access to only one rail company. In High Level, Alberta, grain shippers are over 500 kilometres from the nearest alternative railway.

We believe that it is cases like the transportation of bulk grains and oilseeds for which clause 5 of Bill C-14 was written. This clause recognizes the need to use economic regulation where shippers do not benefit from market competition.

Until August 1, 1995, grain and oilseeds shippers operated under the Western Grain Transportation Act which provided freight rate assistance, regulated freight rates, protection for prairie branch lines and a transparent rate-setting mechanism based on costing reviews.

minutes, 24 heures sur 24, chaque jour de l'année, l'équivalent d'un camion par feu rouge. Même si un tel flot de circulation était possible sur la rue Hastings, les installations portuaires ne sont pas conçues pour recevoir un grand nombre de camions.

Le gouvernement a mis sur pied, en novembre et en décembre 1993, un programme d'urgence afin de subventionner le camionnage de façon analogue au transport ferroviaire. Malgré une pénurie aiguë de wagons et une demande qui a atteint des niveaux critiques, seulement 270 tonnes de grain ont été acheminées par camion à Thunder Bay et 600 tonnes vers la côte ouest, soit l'équivalent de dix wagons de chemin de fer.

En moyenne, on décharge chaque semaine sur la côte ouest environ 5 000 wagons de chemin de fer. De toute évidence, le train est le seul mode de transport possible, du point de vue économique et matériel, pour les céréales et les oléagineux des Prairies.

Il n'existe que deux transporteurs ferroviaires nationaux au Canada et, dans les Prairies, ils sont clairement séparés. Dans une bonne partie du nord de la région, le CN est le seul transporteur présent. Dans de bonnes parties du sud, c'est le CP qui monopolise le marché.

Les prix d'encouragement accordés par les compagnies de chemin de fer illustrent on ne peut mieux cette absence de concurrence. Les deux compagnies de chemin de fer s'en sont tenues à ces prix d'incitation pour se faire concurrence sur le marché du transport du grain. Pourtant, entre 1988 et 1995, pendant que le système devenait plus efficace, les taux d'encouragement des deux compagnies ont diminué. En outre, en 1995, non seulement leurs taux d'incitation étaient-ils de beaucoup inférieurs, mais ils étaient identiques.

Les taux d'encouragement accordés par les deux compagnies n'ont pas changé depuis 1991 pour les convois de 51 à 100 wagons et ceux de plus de 100 wagons. Le CN et le CP ont offert des taux d'encouragement supplémentaires aux volumes jusqu'en 1995, année où ils les ont abandonnés parce qu'un trop grand nombre d'expéditeurs profitaient des rabais, ont-ils confié.

L'industrie du grain doit donc composer avec un tel contexte de concurrence limitée. À beaucoup d'endroits dans les Prairies, les expéditeurs n'ont accès qu'à une compagnie ferroviaire. À High Level, en Alberta, les expéditeurs de grain sont situés à plus de 500 kilomètres de la ligne de rechange la plus proche.

À notre avis, l'article 5 du projet de loi C-14 a été rédigé pour des situations comme le transport du grain et des oléagineux en vrac. Cet article reconnaît la nécessité d'une réglementation économique lorsque les expéditeurs ne profitent pas de la concurrence au sein du marché.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> août 1995, les expéditeurs de grain et d'oléagineux exerçaient leurs activités en application de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, qui prévoyait une aide pour les taux de fret, une réglementation des taux de fret, une protection pour les embranchements tributaires des Prairies et un mécanisme d'établissement des prix transparent fondé sur des examens des coûts.



With the repeal of the WGTA, grain shippers were assured that they would have full access to the shipper protection provisions of the NTA, 1987. They were assured that these provisions would ensure that grain shippers would not be placed at a disadvantage because of the lack of effective competition in the grain transportation business.

If this legislation passes in its current form, we will not get NTA, 1987 but a system whereby the railways will have an unreasonable influence on our business decisions and on the configuration of the grain collection system, ultimately reducing our ability to compete in the international marketplace.

The loss of the Western Grain Transportation Act and the provisions for the branch line disposition in the Canada Transportation Act will force our industry to move more quickly to consolidate our country grain collection system. We will be making very serious decisions about how many facilities we operate and where they are constructed. Our ability to access the transportation services of two railways, either through market competition or through regulation, will have an impact on those decisions.

Grain shippers agree that rail carriers should be relieved of unnecessary regulation and provided with the opportunity to reduce more easily costs and to become more efficient. Bill C-14 effectively achieves that goal. As a result, Prairie Pools supports most of the provisions in this bill. However, we join with all other Canadian bulk shippers in concern around clauses 27(2) and (3) and 112. It is our opinion that these clauses render the promised shipper protection provisions virtually useless.

**Mr. Doyle:** I should like to ask David Finlayson and then Terry Park to speak on behalf of the Canadian Chemical Producers' Association.

**Mr. David Finlayson, Canadian Chemical Producers' Association:** Madam Chair and members of the committee, the Canadian Chemical Producers' Association, CCPA, represents some 70 companies which produce about 90 per cent of Canada's total output of manufactured chemicals. Chemical manufacturing is a key industry of considerable importance to the Canadian economy. The industry supplies vital materials and technology to many other industry sectors. Our member companies use Canada's transportation system to move shipments valued at almost \$12 billion annually to both domestic and export markets resulting in the direct employment of some 30,000 people.

The shipments generate an annual freight bill in excess of \$1 billion per year. For many chemicals, transportation costs rank second only to raw material costs as a component of the final price.

Our member companies need a safe, flexible, efficient and cost-effective transportation system to support their competitiveness in both the North American and global marketplace. Rail

Lorsque la Loi sur le transport du grain de l'Ouest a été abrogée, les expéditeurs de grain ont reçu la garantie qu'ils jouiraient intégralement de l'effet des dispositions protégeant les expéditeurs aux termes de la Loi de 1987 sur les transports nationaux. On leur a indiqué que ces dispositions leur garantiraient qu'ils ne seraient pas défavorisés à cause du manque de concurrence dans l'industrie du transport du grain.

Si ce projet de loi est adopté sous sa forme actuelle, contrairement à ce que prévoyait la Loi de 1987, les chemins de fer exerceront une influence excessive sur nos décisions commerciales et sur la configuration du système de collecte du grain, ce qui réduira notre compétitivité sur le marché international.

L'abrogation de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest et des dispositions de la Loi sur les transports nationaux qui protègent les embranchements obligeront notre secteur à agir plus rapidement pour consolider le réseau de collecte du grain. Nous allons devoir prendre des décisions quant au nombre d'installations que nous exploiterons et l'endroit où elles seront construites. L'accès aux services de transport des deux compagnies ferroviaires, qu'il soit soumis au jeu de la concurrence ou à une réglementation, aura un effet sur ces décisions.

Les expéditeurs de grain conviennent que les transporteurs ferroviaires devraient être exemptés des règlements superflus et pouvoir réduire avec plus de facilité leurs coûts, pour devenir plus efficaces. Le projet de loi C-14 permet d'atteindre ce but. C'est pourquoi les Syndicats du blé des Prairies appuient la plupart des dispositions du projet de loi. Cependant, nous avons beaucoup de réserves au sujet des paragraphes 27(2) et 27(3) ainsi que de l'article 112. Nous estimons que ces dispositions vident pratiquement de tout leur sens les clauses devant assurer la protection des expéditeurs.

**M. Doyle:** Je voudrais demander à David Finlayson, puis à Terry Park, de parler au nom de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques.

**M. David Finlayson, Association canadienne des fabricants de produits chimiques:** Madame la présidente et membres du comité, l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques (ACFPC) représente 70 fabricants qui produisent environ 90 p. 100 de la production totale de produits chimiques du Canada. L'industrie de la fabrication des produits chimiques joue un rôle clé dans l'économie canadienne, car elle fournit des matériaux et des technologies essentielles à de nombreux autres secteurs industriels. Nos membres recourent au réseau de transport canadien pour expédier sur les marchés intérieurs et étrangers des chargements dont la valeur s'élève à presque 12 milliards de dollars par année. Cela se traduit par environ 30 000 emplois directs.

La facture annuelle de transport de ces chargements dépasse largement le milliard de dollars et pour plusieurs produits chimiques, les coûts de transport occupent la deuxième place dans le prix de la marchandise livrée, après le coût des matières premières.

Nos membres doivent avoir accès à un réseau de transport sécuritaire, souple, efficace et économique qui les aidera à demeurer compétitifs sur les marchés nord-américain et mondial.

competition is especially important for CCPA members because about 45 per cent of their shipments are by rail. Hence, in assessing the proposed Canada Transportation Act, the preservation and enhancement of rail competition are the key criteria for us because, as in any market, competition provides the market discipline necessary to drive needed rate and service improvements.

Our primary concerns are with clauses 27 and 112. The provisions of these clauses did not appear in the National Transportation Act, 1987. They will detract from the competition NTA, 1987 achieved through allowing shippers unimpeded use of competitive access provisions based on clear, objective legislative language. We therefore urge you to recommend the removal of these two provisions from Bill C-14.

In many cases, the volume of chemicals shipped make the plant captive to rail when it is not physically or economically feasible to move the plant output by truck. Even if these hurdles could be overcome, the increased truck traffic on highways, and especially trucks converging on port cities, would raise additional safety concerns.

The safety and volume arguments will be complex. We are concerned that they may not always be fully understood and appreciated. Given the emphasis placed by the railways on their view of captivity, we believe that if the agency does not accept these arguments, shippers will be unlikely to obtain relief.

I will turn the floor over now to Mr. Terry Park. He is Logistics Manager for Novacor and Chairman of CCPA's logistics committee. He will take a few moments to describe the impact of the contentious clauses 27 and 112 in Bill C-14 on his company's investment plans for Canada.

**Mr. Terry Park, Canadian Chemical Producers' Association:** Madam Chair and committee members, I am honoured to be here today. I want to tell you this afternoon of our experience with the past legislation and where we think the proposed legislation would take us in terms of the western Canadian petrochemical business.

As some of you may know, Alberta Gas Chemicals was the first company to file for a competitive line rate in 1988. I can speak to you about the reasons we did that. We did not do it to be vexatious or irresponsible; we needed it to survive as a company. It was clear that without that relief that company would have gone bankrupt.

I should like to talk about "substantial commercial harm" in relation to clause 27(2). I do not know what that means, which I think is our whole problem. In the case of the methanol company, we could have proved "substantial harm," as a result of which we would have gone bankrupt. Today, I still do not know what that means.

There are many reasons one would want to enter into a competitive line rate. Most of them are economic; however, some are tactical. I cannot think of one reason why we would want to

Pour nos membres, la concurrence dans le secteur ferroviaire revêt une importance toute particulière, car environ 45 p. 100 de leurs chargements sont transportés par train. Dans notre évaluation du projet de loi, nous avons donc attaché une importance particulière à l'intensification de la concurrence dans le secteur ferroviaire, car sur tous les marchés, celle-ci assure la discipline voulue pour modifier comme il se doit les taux et les services.

Nous nous sommes attachés en particulier aux paragraphes 27(2) et 27(3) et à l'article 112, qui ne figurent pas dans la Loi de 1987 sur les transports et qui affaibliront la concurrence en permettant aux expéditeurs de recourir librement aux dispositions visant l'accès aux autres transporteurs ferroviaires. Nous vous prions donc instamment de recommander le retrait de ces dispositions du projet de loi C-14.

Dans bien des cas, le volume de produits chimiques à expédier rend l'usine captive du transport ferroviaire, car il n'est pas possible ou rentable de transporter la production par camion. Même si ces obstacles pouvaient être surmontés, l'augmentation du nombre de camions sur les routes, surtout celles à destination des villes portuaires, susciterait d'autres inquiétudes relatives à la sécurité.

Les questions relatives à la sécurité et au volume sont complexes et nous craignons qu'elles ne soient pas toujours bien comprises. Étant donné que les compagnies de chemin de fer accordent une grande importance à leur point de vue sur la situation de captivité, nous croyons que si l'Office n'accepte pas les arguments de sécurité et de volume, il y a peu de chances que les demandes des expéditeurs soient acceptées.

Je vais maintenant céder la parole à M. Terry Park. Il est directeur de la logistique chez Novacor et président du comité de logistique de notre association. Il va vous décrire brièvement les répercussions des articles 27 et 112 du projet de loi C-14 sur les plans d'investissement de sa compagnie au Canada.

**M. Terry Park, Association canadienne des fabricants de produits chimiques:** Madame la présidente et membres du comité, c'est un honneur pour moi que d'être ici aujourd'hui. Je voudrais vous parler de notre expérience relative à l'ancienne loi et des conséquences que ce projet de loi aura, selon nous, pour l'industrie pétrochimique de l'Ouest.

Comme certains d'entre vous le savent peut-être, Alberta Gas Chemicals a été la première entreprise à demander un prix de ligne concurrentiel en 1988. Je peux vous expliquer pourquoi. Cela n'avait rien de frustratoire; c'était pour nous une question de survie. Il était clair que sans cette aide, notre compagnie aurait fait faillite.

Je voudrais parler du «préjudice commercial important» dont il est fait mention au paragraphe 27(2). J'ignore ce que cela veut dire et c'est là le problème. Dans le cas de la compagnie de méthanol, nous aurions pu prouver qu'un «préjudice important» risquait de nous conduire à la faillite. Je ne sais toujours pas ce que cela veut dire.

On peut avoir bien des raisons de vouloir un prix de ligne concurrentiel. Certaines sont d'ordre économique mais d'autres purement stratégiques. Je ne vois aucune raison d'imposer des



put a qualifying test on such a fair relief mechanism for the shipper. It makes no sense.

I also wish to tell you about Novacor Chemical's investment in Alberta. We have proposed a \$1 billion ethylene plant with companion derivative plants to be erected and operative by the year 2000 in Joffre, Alberta. That plant alone will bring an increased 20,000 carloadings annually. We have broken out of the norm with this investment because it is the first significant petrochemical investment in Alberta in 15 years. We think it is very important for the infrastructure and well-being of Canada that others follow.

However, we worry that with legislation like that which is before this committee our investment will be held at ransom. There is nothing to stop carriers from imposing ridiculous, uncompetitive freight rates on us, thereby putting that investment at risk. We are landlocked.

Unlike my competitors from the United States gulf coast, where the chief petro-chemical industry is in the U.S., we have no alternatives. As my colleagues have noted, trucks are not a competitive alternative. The distance is too far and the volume is too big. We are talking about dangerous petrochemicals which you do not want on highways.

We have no choices. We are baffled as to why you would want to put further restrictions on us when the regulation has worked well since 1987.

We hope that you will see our point of view on these matters and agree to amend the proposed legislation and leave it as it was. Ladies and gentlemen, you do not have to do a darn thing with it.

**Mr. Emile Dubois, Western Canadian Shippers' Coalition:** Madam Chair, committee members, Luscar Ltd. operates eight mines in Alberta and Saskatchewan. In 1994, we shipped 6.4 million tonnes of coal by rail, which represents about 20 per cent of all tonnage moved by rail in Canada. During the past 25 years we have shipped some 95 million tonnes of coal by rail.

Canada's total coal production in 1995 was 75 million tonnes. Coal exports total 34 million tonnes. The coal industry's direct employment is 8,400 people.

Our markets are global with our competitors scattered around the world. For some insight on Canada's major competitor, Australia, I would point out that they are in the process of deregulating and restructuring their railways. In Queensland, the restructuring will mean an \$8-per-tonne freight rate reduction by the end of the decade.

An \$8-per-tonne reduction in Canada would represent a freight rate reduction in the area of 35 per cent to 40 per cent. This is a very significant reduction, something which we find disturbing.

restrictions à l'égard de dispositions aussi équitables pour les expéditeurs. C'est insensé.

Je voudrais également vous parler des investissements de Novacor Chemical en Alberta. Nous avons l'intention de construire une usine d'éthylène d'une valeur d'un milliard de dollars et des installations connexes qui devraient entrer en service d'ici l'an 2000, à Joffre, en Alberta. À elle seule, cette usine représentera 20 000 chargements de plus par an. Cet investissement s'éloigne de la norme habituelle, car c'est le premier investissement pétrochimique important qui sera fait en Alberta depuis 15 ans. Il nous semble très important pour l'infrastructure et la prospérité du pays qu'il y ait d'autres investissements du même genre.

Nous craignons toutefois qu'en raison de ce projet de loi qu'étudie le comité, notre investissement se trouve compromis. Rien n'empêche les transporteurs de nous imposer des tarifs-marchandises ridicules et excessifs, ce qui menace cet investissement. Nous sommes coincés.

Contrairement à mes concurrents américains du golfe du Mexique où l'industrie pétrochimique des États-Unis est regroupée en majeure partie, nous n'avons pas de solutions de rechange. Comme mes collègues l'ont souligné, le camionnage n'est pas une option concurrentielle. Les distances sont trop grandes et les volumes trop importants. Il s'agit de produits pétrochimiques dangereux que vous ne voudriez pas voir sur les routes.

Nous n'avons pas le choix. Nous ne comprenons pas que vous vouliez nous imposer de nouvelles restrictions alors que la réglementation donne de bons résultats depuis 1987.

Nous espérons que vous comprendrez notre point de vue et que vous accepterez de modifier le projet de loi et de laisser la réglementation telle qu'elle était. Mesdames et messieurs, vous n'avez pas à y changer quoi que ce soit.

**M. Émile Dubois, Western Canadian Shippers' Coalition:** Madame la présidente, membres du comité, Luscar Ltd. exploite huit mines en Alberta et en Saskatchewan. En 1994, nous avons expédié 6,4 millions de tonnes de charbon par chemin de fer, ce qui représente environ 20 p. 100 de tout le tonnage transporté par chemin de fer au Canada. Depuis 25 ans, nous avons expédié 95 millions de tonnes de charbon par ce mode de transport.

En 1995, la production houillère totale du Canada était de 75 millions de tonnes. Les exportations totalisent 34 millions de tonnes. L'industrie houillère fournit des emplois directs à 8 400 personnes.

Nos marchés sont mondiaux et nos concurrents sont répartis autour du globe. Notre principal concurrent, l'Australie, est en train de déréglementer et de restructurer ses chemins de fer. Au Queensland, cette restructuration se traduira par une réduction des tarifs-marchandises de 8 \$ la tonne d'ici la fin de la décennie.

Au Canada, une réduction de 8 \$ la tonne représenterait une diminution de 35 à 40 p. 100 des tarifs-marchandises. C'est une baisse très importante que nous trouvons inquiétante.

In New South Wales, private rail operators will be able to operate on state-owned track. We claim the \$3 freight rate reduction will increase their exports by 15 per cent. This will mean a \$500 million investment in mines, a move which will create some 2500 jobs.

Canada's proposed legislation is moving 180 degrees in the opposite direction to our competitors in Australia. Luscar has a serious stake in this issue because of its proposed \$250 million Cheviot mine project which is to replace the Luscar mine. If these Australian initiatives are not answered by the Canadian railways, Luscar's replacement mine may not proceed. Some 450 mine employees will be out of jobs. Additionally, hundreds of construction jobs simply will not materialize.

In Canada, the government is setting up barriers by introducing clause 27(2) and (3) and clause 112. In Australia, they are tearing their barriers down. Luscar recommends these clauses be deleted from Bill C-14.

**Mr. Doyle:** I will turn now to David Church of the Canadian Pulp and Paper Association who will make the last formal presentation today.

**Mr. David Church, Canadian Pulp and Paper Association:** With me today is Mel Nunweiler who is with Canfor Corporation in Vancouver. He is chairman of CPPA's transportation and distribution section. Also with me is Mr. Russ Lewis of Stone Consolidated in Montreal. He is chairman of the Sections and National Transportation Policy Committee, the senior committee which developed CPPA's positions on transportation.

CPPA is a national association which represents some 52 member companies located around Canada. Many of their 150 mills are situated in the remote regions of the country where they are often the only major employer in the community. The industry and its related forest product activities employ some 240,000 people, all of whom are dependent upon the industry's ability to compete in world markets.

The pulp and paper industry ranks first in Canada's contribution to Canada's balance of payments. Last year, the industry's net contribution to the balance of payments totalled \$22.4 billion. Net exports of other forest products brought the total contribution to \$37.2 billion.

We are the world's largest exporter of pulp and paper, last year selling some 29 million tonnes to markets in some 70 countries around the world. In each of these countries, Canada is not the major supplier. We are the secondary or tertiary supplier competing with the other pulp- and paper-producing countries that are much closer to these markets. It is the customers in these markets that set the price at which we are able to sell our products.

One of the major factors that influences our ability to sell in these markets is transportation costs. Under the current Transportation Act, our industry has grown from a 24-million-tonne industry in 1987 to almost 29 million tonnes in 1995, a growth of close to 25 per cent in eight years.

Les compagnies ferroviaires privées de la Nouvelle-Galles du Sud vont pouvoir faire circuler leurs trains sur des voies appartenant à l'État. Nous estimons que la réduction de 3 \$ des tarifs-marchandises augmentera les exportations australiennes de 15 p. 100. Cela représente un investissement de 500 millions de dollars dans les mines, ce qui va créer 2 500 emplois.

Le projet de loi canadien va dans la direction diamétralement opposée. Luscar a de gros intérêts en jeu compte tenu du projet d'aménagement de la mine Cheviot qui doit remplacer la mine Luscar et qui va coûter 250 millions de dollars. Si les chemins de fer canadiens ne donnent pas la réplique à ces initiatives australiennes, la mine Luscar pourrait n'être pas remplacée. Environ 450 employés seront sans travail et des centaines d'emplois dans le secteur de la construction ne se matérialiseront pas.

Au Canada, le gouvernement dresse des obstacles en proposant les paragraphes 27(2) et (3) et l'article 112. En Australie, il abaisse les barrières. Luscar recommande que ces articles soient supprimés du projet de loi C-14.

**M. Doyle:** Je céderai maintenant la parole à David Church, de l'Association canadienne des pâtes et papiers qui fera le dernier exposé.

**M. David Church, Association canadienne des pâtes et papiers:** Je suis accompagné de Mel Nunweiler, de Canfor Corporation, à Vancouver. Il est président de notre section du transport et de la distribution. M. Russ Lewis, de Stone Consolidated, de Montréal, est également avec moi. Il est président de notre comité sur la politique nationale des transports qui a élaboré la position de notre association sur le transport.

L'ACPP est une association nationale qui regroupe 52 sociétés membres de partout au Canada. Un bon nombre de leurs 150 usines sont situées dans des régions isolées du pays où elles représentent souvent la seule grande industrie. Ce secteur et les industries connexes emploient environ 240 000 travailleurs dont l'emploi dépend de la compétitivité de notre secteur sur les marchés mondiaux.

L'industrie des pâtes et papiers se classe au premier rang pour son apport à la balance des paiements du Canada. L'année dernière, sa contribution nette a atteint 22,4 milliards de dollars et les exportations nettes d'autres produits forestiers en ont porté le total à 37,2 milliards de dollars.

Le Canada est le plus grand exportateur de pâtes et papiers au monde. L'année dernière, il en a vendu 29 millions de tonnes à 70 pays. Dans chacun de ces pays, le Canada n'est pas le principal fournisseur de pâtes et papiers. Nous arrivons seulement deuxième ou troisième derrière les autres pays producteurs qui sont plus rapprochés de ces marchés. Ce sont les clients de ces marchés qui fixent les prix auxquels nous pouvons vendre nos produits.

L'un des principaux facteurs qui déterminent notre capacité d'exporter vers ces marchés est le coût du transport. Dans le cadre de la loi actuelle, notre production est passée de 24 millions de tonnes en 1987 à près de 29 millions de tonnes en 1995, ce qui donne un taux de croissance de près de 25 p. 100 en huit ans.



The continued growth rate of this industry achieved during this period is threatened when the government places unnecessary impediments, namely, clauses 27(2) and (3) and 112 on shippers in their attempts to negotiate satisfactory commercial arrangements with the railways.

In conclusion, I would like to comment on the remarks made by Mr. Stan Keyes, Parliamentary Secretary to the Minister of Transport, when he appeared before this committee on April 23. He noted that shippers can respond to changing market conditions by expanding production to a new location in another country or by closing an operation that is in decline.

In suggesting that, he is telling you that these two provisions in the proposed legislation are more important to Canada than the 240,000 Canadians we employ in our industry and in the other industries represented at this table. We should not be encouraging legislation that will chase jobs offshore.

**Mr. Tom Culham, Western Canadian Shippers' Coalition:** I would like to emphasize Mr. Church's point. I find it hard to believe that Stan Keyes, speaking for the Minister of Transport, can imply that it is okay for exporters to close down plants and to move out of the country for the sake of the railroads. This is clearly contrary to the statements made by the Prime Minister about the importance of export jobs. It is also contrary to the interests of Canada.

We should be doing everything possible to maintain and to promote jobs here in Canada. This legislation does not do that. This legislation removes regulatory gobbledegook for the railways and sticks it to the shippers. That is not acceptable.

**Mr. Doyle:** That concludes the formal remarks that our various groups wish to make today. I should like to repeat something that I said in my remarks. It is for all these reasons that we urge this committee to recommend to the Senate that it amend Bill C-14 by deleting clauses 27(2) and (3) and 112.

We would be happy to respond to any questions from committee members.

**The Chair:** Mr. Doyle, on behalf of the committee I wish to thank you for sending your written presentations to us in advance. It has helped us to be more aware of your concerns.

It seems that your concerns focus on clauses 27(2) and (3) and clause 112. It seems to me, and I hope I am right, that you are supportive of many aspects of the bill despite the concerns which have been expressed by those of you around the table today.

You seem to think that the term "commercially fair and reasonable to all parties" which is set out in clause 112 is offensive. Is that not a reasonable basis on which to do any sort of business?

La croissance que notre secteur a enregistrée au cours de cette période est menacée par les obstacles inutiles que le gouvernement envisage d'imposer aux expéditeurs, sous la forme des paragraphes 27(2) et (3) et de l'article 112, dans le but de négocier des ententes commerciales satisfaisantes avec les chemins de fer.

En conclusion, j'aimerais faire un commentaire au sujet des propos tenus par M. Stan Keyes, secrétaire parlementaire du ministre des Transports, quand il a comparu devant votre comité le 23 avril. Il a mentionné que les expéditeurs pouvaient répondre à l'évolution des conditions du marché en déplaçant leur production dans un autre pays ou en fermant une usine en perte de vitesse.

En disant cela, il laisse entendre que ces deux dispositions du projet de loi sont plus importantes pour le Canada que les 240 000 Canadiens que nous employons dans notre secteur et dans les autres industries représentées à cette table. Nous ne devrions pas promouvoir des mesures législatives qui déplaceront les emplois à l'étranger.

**M. Tom Culham, Western Canadian Shippers' Coalition:** J'aimerais insister sur ce qu'a dit M. Church. J'ai du mal à croire que Stan Keyes, qui parlait au nom du ministre des Transports, ait pu laisser entendre que peu importe que les exportateurs ferment leurs usines et quittent le pays si c'est dans l'intérêt des chemins de fer. Cela va certainement à l'encontre des déclarations que le premier ministre a faites quant à l'importance des emplois créés par les exportations. C'est également contraire aux intérêts du Canada.

Nous ne devrions épargner aucun effort pour préserver et accroître les emplois au Canada. Ce n'est pas ce que fait ce projet de loi. Il débarrasse les chemins de fer de certaines restrictions aux dépens des expéditeurs. C'est inacceptable.

**M. Doyle:** Voilà qui termine les déclarations que nos divers groupes souhaitaient faire aujourd'hui. Je voudrais répéter une chose que j'ai dite. C'est pour toutes ces raisons que nous exhortons le comité à recommander au Sénat de modifier le projet de loi C-14 en supprimant les paragraphes 27(2) et (3) ainsi que l'article 112.

Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

**La présidente:** Monsieur Doyle, au nom du comité, je tiens à vous remercier de nous avoir fait parvenir à l'avance le texte de vos déclarations. Cela nous a aidé à mieux prendre connaissance de vos préoccupations.

Vos objections semblent surtout porter sur les paragraphes 27(2) et (3) et l'article 112. J'ai cru comprendre que vous étiez d'accord avec de nombreux aspects du projet de loi en dépit des objections que vous avez exprimées.

Vous semblez trouver inacceptable l'expression «commerciallement équitables et raisonnables» qui figure à l'article 112. N'est-ce pas sur cette base que toute transaction commerciale devrait se faire?

**Mr. Doyle:** Madam Chair, I will respond to your first question and then ask Russ Lewis to respond to your question concerning the wording "commercially fair and reasonable to all parties."

We are generally supportive of the thrust of Bill C-14 with the two exceptions mentioned. We say that without dismissing our individual concerns. Believe me, as shippers, we do have those concerns. We see the railroads having the freedom to abandon plant or to pass that on, perhaps, to shortline carriers. In that respect we have heard numbers like one-third of their trackage over the next five years.

Most of us are responsible for plant operations which are on spur lines and branch lines. We recognize that we could be seriously at risk; but we also recognize there are difficulties with the railroads in Canada and that those difficulties must be addressed. We are prepared to assume some risk to assist in addressing those problems.

Clauses 112 and 27(2) and (3) go far beyond that willingness to accept the general thrust of the legislation.

**The Chair:** Even after both clauses have been amended by the House of Commons, do you feel it is not enough?

**Mr. Doyle:** If those clauses were removed, I think all of us here could support the legislation. I would make that statement on behalf of my company. With the reservations I have stated, I could support the legislation. I believe the views expressed by my colleagues also recognize that. It is not without trepidation that we say this.

**Mr. Russ Lewis, Canadian Pulp and Paper Association:** If clause 112 is not deleted from Bill C-14, then this provision will provide a field day for the legal profession. It will inhibit shippers from seeking recourse from the agency. It is the need to establish the subjective thresholds on a case-by-case basis which concerns us, and for the following reasons we feel that clause 112 is unnecessary.

The clause in Bill C-14 which deals with interswitching rates and competitive line rates already contains safeguards to the railways that such rates must be compensatory. The levels of service provisions in Bill C-14 require the railways to provide reasonable service. Therefore, clause 112 is redundant and will simply promote unnecessary litigation and disparity of treatment.

Furthermore, the interpretation by the agency of what is "commercially fair and reasonable" on a case-by-case basis will likely require an analysis of the financial viability and size of the applicant. Such considerations are irrelevant to the policy of the legislation which states that competition is desirable.

Transport Canada and the drafters of this bill have no practical experience negotiating with the railways. They have never shipped a tonne, negotiated a freight rate, or paid a freight bill. They simply have not understood shippers' concerns regarding the implications of clause 112.

**M. Doyle:** Madame la présidente, je vais répondre à votre première question et je demanderai ensuite à Russ Lewis de répondre à celle qui porte sur l'expression «commerciallement équitables et raisonnables».

Nous appuyons la portée générale du projet de loi C-14 à l'exception des deux dispositions mentionnées. Cela ne nous empêche pas d'avoir nos propres inquiétudes. Et croyez-moi, nous en avons. Nous pensons que les chemins de fer seront libres d'abandonner une usine ou de la céder à un chemin de fer d'intérêt local. Nous avons entendu dire que le tiers de leurs voies pourraient être ainsi cédées au cours des cinq prochaines années.

Pour la plupart, nous avons des usines qui se trouvent sur des lignes secondaires ou des embranchements. Nous savons que nous pourrions être sérieusement menacés; mais nous savons également que les chemins de fer du Canada ont des difficultés et qu'il faut les résoudre. Nous sommes prêts à assumer certains risques pour les aider.

L'article 112 et les paragraphes 27(2) et (3) vont bien au-delà de ce que nous sommes prêts à accepter.

**La présidente:** Même si la Chambre des communes a modifié ces deux articles, vous estimez que ce n'est pas suffisant?

**M. Doyle:** Si ces articles étaient supprimés, je pense que nous pourrions tous appuyer le projet de loi. Je peux le déclarer au nom de ma société. Avec les réserves que j'ai indiquées, je peux appuyer ce projet de loi. Je crois que les opinions exprimées par mes collègues vont dans le même sens. Ce n'est pas sans certaines inquiétudes que nous le disons.

**M. Russ Lewis, Association canadienne des pâtes et papiers:** Si l'article 112 n'est pas supprimé du projet de loi C-14, il va faire la fortune des avocats. Il empêchera les expéditeurs de faire appel à l'Office. C'est la nécessité d'établir ces seuils subjectifs au cas par cas qui nous inquiète et l'article 112 nous paraît inutile.

L'article du projet de loi C-14 qui concerne les tarifs d'interconnexion et les prix de ligne concurrentiels garantit déjà aux chemins de fer que ces tarifs doivent être compensatoires. Les dispositions du projet de loi sur le niveau de service obligent les compagnies de chemin de fer à fournir des services raisonnables. Par conséquent, l'article 112 n'a aucune raison d'être et va seulement entraîner des litiges inutiles et des conditions disparates.

En outre, pour que l'Office puisse établir si les prix sont commercialement équitables et raisonnables au cas par cas, il devra analyser la viabilité financière et la taille de l'entreprise. Ces considérations n'ont rien à voir avec la politique énoncée dans le projet de loi selon laquelle une concurrence est souhaitable.

Transports Canada et les rédacteurs de cette mesure n'ont pas l'habitude de négocier avec les chemins de fer. Ils n'ont jamais expédié la moindre tonne de marchandises, négocié un tarif ou payé une facture de transport. Ils n'ont tout simplement pas compris les préoccupations des expéditeurs quant aux répercussions de l'article 112.



I would ask senators to bear in mind the following. I represent 10 paper mills in Canada. We ship approximately 3.5 million tonnes of pulp and paper, the majority of which is moved by rail. If I have effective competition, then I will use it. If I do not have competition, then I cannot bargain with the railways unless I have effective access to the agency. If the barriers are not removed, then I lose access to the agency and my negotiating power with the railways is diminished. I am forced to fight before the agency and spend my time in court rather than negotiating with the railways.

The same scenario applies to clause 27(2) and (3) relative to the wording "substantial commercial harm."

**Senator Roberge:** Have you any real evidence that the railways tend to adopt monopolistic practices? To come back to what you have just said, it would seem to me it is not in the interests of the railways to affect the market wrongly or to squeeze it so that it becomes unprofitable for both parties. Are you not assuming bad faith on the part of the railways?

**Mr. Doyle:** I should like to relate my own personal experience in that respect. Prior to the 1987 act, I represented the same industry which I now represent. We were captive shippers. The railways met with us regularly to tell us generally what the prices would be for our commodity. We had the option of accepting that or consider appealing under the public interest section that existed in the pre-1987 act. That was regarded as a hurdle which cost hundreds of thousands of dollars and involved, perhaps, weeks and months of time. As a shipper, we regularly turned away from that and ended up accepting the pricing of the railways. I think it is demonstrable that the railways often took more out of the value to produce our product than a producer did.

After 1988, with the competitive access provisions that were put into the act, the response was absolutely amazing. The railroads sat down and bargained seriously with us, as well as most other shippers across the country. We generally reached commercially acceptable agreements. There are very few instances out of tens of thousands of bargaining situations where we did not. The serious bargaining was brought about by the free access to those shipper relief provisions.

To move to what is proposed in clauses 27(2) and (3) and clause 112 is a return to the bad old days of pre-1987 where we were told what we will pay. The railroads say to us, "Trust us. We have been there." We do not trust them.

The interesting thing in Canada is that this government has moved in the case of telephone companies to try to introduce competition and to move away from monopolies. Why in this legislation is the government trying to go in the reverse direction? It is of great puzzlement to me.

**Senator Roberge:** Would you not say that the philosophies of the operators of railways could be different in the 1990s than they were in the 1970s?

**Mr. Doyle:** Should we risk the economic future of this issue on trust, or should we make some simple changes in the legislation that ensure that that will happen?

Je demanderais aux sénateurs de réfléchir à ce qui suit. Je représente 10 usines de papier du Canada. Nous expédions environ 3,5 millions de tonnes de pâtes et papiers, surtout par chemin de fer. S'il y a une véritable concurrence, je vais m'en servir. Si la concurrence n'existe pas, je ne peux pas négocier avec les chemins de fer à moins d'avoir accès à l'Office. Si les obstacles ne sont pas éliminés, je n'aurai plus accès à l'Office et mon pouvoir de négociation se trouvera diminué. Je serai obligé de me battre devant l'Office et de passer mon temps devant les tribunaux au lieu de négocier avec les chemins de fer.

La même chose s'applique aux paragraphes 27(2) et (3) en ce qui concerne le «préjudice commercial important».

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous la preuve que les chemins de fer cherchent à profiter de leur monopole? Pour en revenir à ce que vous venez de dire, j'ai l'impression qu'ils n'ont pas intérêt à nuire au marché ou à trop exiger de lui, car personne n'y gagnerait. Ne soupçonnez-vous pas les chemins de fer d'être de mauvaise foi?

**M. Doyle:** Je voudrais vous parler de mon expérience personnelle. Avant la Loi de 1987, je représentais la même industrie que maintenant. Nous étions des expéditeurs captifs. Les chemins de fer nous rencontraient régulièrement pour nous dire quels seraient les tarifs pour nos marchandises. Nous pouvions ou bien les accepter ou bien faire appel en vertu de l'article sur l'intérêt public qui existait avant la Loi de 1987. C'était une source d'ennuis, car cela coûtait des centaines de milliers de dollars et pouvait durer des semaines ou des mois. C'est une solution que les expéditeurs hésitaient à choisir et nous finissions par accepter le prix des chemins de fer. On peut sans doute prouver que ces derniers ont souvent accaparé une part plus grande des coûts de production que les producteurs.

À compter de 1988, quand les dispositions sur les prix de ligne concurrentiels ont été incluses dans la loi, la réaction des chemins de fer a été absolument sidérante. Ils se sont mis à négocier sérieusement avec nous et la plupart des autres expéditeurs du pays. En général, nous avons réussi à conclure des ententes acceptables. C'est seulement dans de très rares cas, sur des dizaines de milliers, que nous n'y sommes pas parvenus. C'est le libre accès aux dispositions visant à venir en aide aux expéditeurs qui ont amené les chemins de fer à négocier sérieusement.

Ce que proposent les paragraphes 27(2) et (3) et l'article 112 est un retour à la situation antérieure à 1987. Les chemins de fer nous demandent de leur faire confiance, mais nous n'avons pas confiance en eux.

Ce qu'il y a d'intéressant, au Canada, c'est que le gouvernement essaie d'instaurer la concurrence et de supprimer les monopoles dans le secteur du téléphone. Pourquoi va-t-il dans le sens opposé dans ce projet de loi? Je n'arrive pas à comprendre.

**Le sénateur Roberge:** Ne pensez-vous pas que la façon de voir des compagnies de chemin de fer pourrait être différente dans les années 90 de ce qu'elle était dans les années 70?

**M. Doyle:** Devons-nous risquer notre avenir économique en leur faisant confiance ou ne faudrait-il pas simplement modifier le projet de loi afin d'avoir des certitudes?

**Mr. Larsen:** A good example with regard to monopolistic powers is in the grain industry which has been regulated up to now. There was opportunity for incentive rates with respect to that industry. In my statement, I identified the similarities of the incentive rates that they offered to their customers. They were basically identical and declined as time went by in the sense that they were withdrawing the incentive rates to the grain shippers. That is a prime example on record with regard to grain rates in Western Canada.

**Senator Roberge:** You were talking earlier about prices. You mentioned that the price in your industry has been decreasing, generally speaking, for the past 20 years. From the figures that I have seen, prices have been stagnant from 1988 to 1991. From 1992 onward, commodity prices have increased substantially.

**Mr. Doyle:** My reference was to non-inflated prices. The Bank of Nova Scotia publishes, in two forms, export commodity price indices. One is in the form of inflated prices. The rate of increase for Canadian export commodities has been slowing steadily over the past 20 years. While those prices fluctuate up and down, the trend line has been to smaller and smaller increases over the past 20 years and more. In real dollar terms, that line has been trending steadily downward. Real dollar non-inflated prices have been trending steadily downward since about 1972.

**Senator Roberge:** We are getting the same kind of information from the Toronto Stock Exchange. It shows a bit of a difference between commodity prices versus rail prices. The lines are going in different directions. If the commodity prices have been going up, and you say minimally, and we know that rail prices have been going down for the last 10 years substantially, has there been any effort on your part to sit down with the railways to try to negotiate something else?

**Mr. Culham:** One way to respond to this question is to talk about the transportation markets themselves. We experience quite significant fluctuations in the prices of our products. Pulp and lumber prices do that. We are in an international marketplace. When we look at the railway and transportation marketplace — and I think that is a more reasonable comparison to make — over the past 10 years you have seen declines in the prices of transportation, in terminal costs, in railway costs, in Canada and in the United States, in trucking costs overall in North America. I believe the case is true for airlines as well.

We have seen declines in the price per unit of transportation. If you look at that marketplace, I think that is what you would find. Therefore, I think a more fair comparison is to look at railways versus railways in the United States.

**Mr. Robert Renwick, Chairman, Western Canadian Shippers' Coalition:** I would add that during a substantial amount of the period we are talking about, there was large recession in Canada. Everyone's prices were under pressure to compete. One would not think that the railways would be in any different position from other businesses in that regard.

**Senator Roberge:** My last question is addressed to the representatives of the pulp and paper industry. I understand that

**M. Larsen:** Vous avez un bon exemple de monopole dans le secteur du grain qui a été réglementé jusqu'à maintenant. Les chemins de fer pouvaient accorder des prix d'encouragement à ce secteur. Dans ma déclaration, j'ai mentionné que les prix d'encouragement qu'ils offraient à leurs clients étaient similaires. Ils étaient à peu près identiques et ils ont fini par être abandonnés. Ce qui s'est passé pour le grain dans l'Ouest constitue un excellent exemple.

**Le sénateur Roberge:** Tout à l'heure, vous avez parlé des prix. Vous avez mentionné que, dans votre secteur, les prix avaient généralement baissé depuis 20 ans. D'après les chiffres que j'ai vus, ils sont restés stagnants de 1988 à 1991 et à compter de 1992 ils ont nettement augmenté.

**M. Doyle:** Je parlais de prix n'incluant pas l'inflation. La Banque de Nouvelle-Écosse publie, sous deux formes différentes, les indices des prix des marchandises à l'exportation. Une de ces listes donne les prix incluant l'inflation. Le taux d'augmentation des marchandises d'exportation canadiennes n'a cessé de ralentir depuis 20 ans. Les prix fluctuent à la hausse et à la baisse mais en moyenne, les augmentations n'ont cessé de diminuer depuis une vingtaine d'années. En dollars constants, ils n'ont pas cessé de fléchir. Les prix en dollars constants suivent une courbe descendante depuis 1972 environ.

**Le sénateur Roberge:** Nous obtenons le même genre de renseignements de la Bourse de Toronto. On constate une légère différence entre le prix des marchandises et les tarifs ferroviaires. Les courbes vont dans une direction différente. Étant donné que le prix des marchandises a augmenté, même de façon minime, dites-vous, tandis que les tarifs ferroviaires ont nettement diminué depuis 10 ans, avez-vous cherché à négocier avec les chemins de fer pour trouver une autre formule?

**M. Culham:** Pour répondre à cette question, je voudrais vous parler des marchés du transport. Il y a d'importantes fluctuations dans le prix de nos produits. C'est le cas pour la pâte et le bois d'oeuvre. Notre marché est international. Si nous examinons le marché du chemin de fer et du transport — et la comparaison me paraît plus raisonnable — depuis 10 ans, nous avons assisté une baisse du prix du transport, des frais de terminal et des tarifs ferroviaires au Canada et aux États-Unis de même que des tarifs de camionnage dans l'ensemble de l'Amérique du Nord. Je crois que c'est vrai également pour le transport aérien.

Le prix du transport à l'unité a baissé. Si vous examinez ce marché, c'est sans doute ce que vous constaterez. Par conséquent, je crois plus équitable de comparer nos tarifs de chemin de fer par rapport à ceux des chemins de fer des États-Unis.

**M. Robert Renwick, président, Western Canadian Shippers' Coalition:** J'ajouterais que pendant une bonne partie de la période dont nous parlons, le Canada a connu la récession. Tout le monde était poussé à baisser ses prix pour rester concurrentiel. Les chemins de fer devaient normalement se trouver dans la même situation que toutes les autres entreprises.

**Le sénateur Roberge:** Ma dernière question s'adresse aux représentants du secteur des pâtes et papiers. Je crois que vous



you are currently trucking to reload centres in the U.S. As a percentage of your overall business, is your trucking down?

**Mr. Church:** Trucking for the pulp and paper industry represents about 30 per cent of our movements. However, one must remember that we have many mills located in urban areas, such as Montreal and Toronto, closer to the Canada-U.S. border. As well, many of our major pulp and newsprint producers are located in the remote regions of the country. They rely primarily on rail transportation to get the product to marketplace.

Yes, we do some trucking — there is no question about that. However, that is a decision based on the ability of the railways to provide the service to meet the truck competition where those mills are located, where those markets are located and where the ultimate customers are. By and large, our industry requires rail transportation to meet the needs of our customers given the volumes we ship and the location of our mills.

**Senator Spivak:** I was here during the 1987 debate, as was Senator Forrestall. At that time, my understanding was that the key was competition. We wanted to balance competing rail and shipping interests. We wanted to balance those commercial interests with the economic well-being of Western Canada as a region, and we wanted to do that through competition.

I am puzzled by the need to introduce this measure. In your extensive and comprehensive testimony here today, you have said that the 1987 act works, so why change it. In your mind, what are the reasons for changing it? I have not read the testimony given to the house committee. However, the only thing I can think of is, perhaps, railway interests believe that it is bent too much in the direction of shippers' interests.

I should not say this, but I understand that there was some indication in CN's prospectus that we might want to rebalance the interests of the shippers and the railways. I can only speculate that, perhaps, the railways have asked for this measure.

The other question I want to ask is a bit more specific. Some of the information placed before us states that the wording of clause 27(2) in terms of "substantial commercial harm" is not meant to be a barrier for shipper access to the agency; it is meant to be a guideline to help the agency in its determinations in particular cases as to whether a shipper would suffer substantial commercial harm and that it cannot be defined because each case is different. Could you comment on that? I see you have your legal counsel here.

I have discovered that you cannot always get everything you want in the Senate and in Parliament.

Of the two clauses you find objectionable, I presume you find clause 27(2) more objectionable than clause 112, although you would like to see them both removed.

As a Western Canadian, I cannot help but sit here and be extremely sympathetic to your concerns. I lived on a farm for part of my life. My father was partially a grain farmer.

transportez actuellement vos marchandises par camion jusqu'aux centres de rechargement des États-Unis. Votre transport par camionnage a-t-il diminué par rapport au reste?

**M. Church:** Le camionnage répond à environ 30 p. 100 des besoins de transport du secteur des pâtes et papiers. Il ne faut toutefois pas oublier que nous avons de nombreuses usines dans des centres urbains comme Montréal et Toronto qui sont plus proches de la frontière américaine. D'autre part, un bon nombre de nos principaux producteurs de pâte et de papier journal sont situés dans des régions isolées du pays. C'est surtout par chemin de fer qu'ils transportent leurs produits jusqu'aux marchés.

Oui, nous faisons un peu de camionnage, sans aucun doute. Cela dépend toutefois de la capacité des chemins de fer à fournir le service là où se trouvent les usines, les marchés et les clients. Dans l'ensemble, notre secteur a besoin du chemin de fer pour répondre aux besoins de sa clientèle étant donné les volumes que nous expédions et l'emplacement de nos usines.

**Le sénateur Spivak:** J'étais là pendant le débat de 1987, comme le sénateur Forrestall. À l'époque, j'ai cru comprendre qu'on voulait surtout assurer une concurrence. Nous voulions établir un juste équilibre entre les intérêts des chemins et ceux des expéditeurs. Nous voulions établir un juste équilibre entre ces intérêts commerciaux et les intérêts économiques de l'Ouest et cela, grâce à la concurrence.

Je ne comprends pas la raison d'être de cette mesure. Dans votre témoignage détaillé et complet, vous nous avez dit que la Loi de 1987 donnait de bons résultats, alors pourquoi la changer? Selon vous, pour quelles raisons veut-on la modifier? Je n'ai pas lu les témoignages présentés au comité de la Chambre. La seule raison que je puisse voir c'est que les compagnies ferroviaires pensent que la loi sert trop les intérêts des expéditeurs.

Je ne devrais pas le dire, mais je crois que le mémoire du CN laissait entendre qu'il faudrait peut-être rééquilibrer les intérêts des expéditeurs et des chemins de fer. Je peux seulement supposer que ce sont ces derniers qui ont demandé cette mesure.

Mon autre question est un peu plus précise. D'après certains renseignements que nous avons sous les yeux, le libellé du paragraphe 27(2) qui parle d'un «préjudice commercial important» ne vise pas à empêcher les expéditeurs d'avoir accès à l'Office; c'est une simple ligne directrice qui aidera l'Office à déterminer si un expéditeur risque de subir un préjudice commercial important, ce qui ne peut être défini étant donné que chaque cas est différent. Qu'en pensez-vous? Je vois que vous avez un conseiller juridique avec vous.

J'ai constaté qu'on ne pouvait pas toujours obtenir tout ce qu'on veut au Sénat et au Parlement.

Des deux articles auxquels vous voyez des objections, je suppose que le paragraphe 27(2) vous déplaît davantage que l'article 112, même si vous voudriez qu'ils soient supprimés tous les deux.

Comme je suis de l'ouest du pays, je sympathise énormément avec vous. J'ai vécu dans une ferme la majeure partie de ma vie. Mon père produisait des céréales, entre autres choses.

**Mr. Doyle:** First, Senator Spivak, in simple terms, we believe the 1987 legislation did work. It was not perfect or ideal, but it worked.

There is no effective competition through much of Western Canada, or elsewhere in Canada for that matter. Most all of us who are served by the railway are served by one railway, not two. The 1987 legislation provided that when you could not have competition, shipper relief provisions introduced a form of competition. If I was served by one railroad and could not be satisfied, I could then try, through a competitive line rate, to access another railroad that might offer a reasonable rate.

The interswitching provision provided the same opportunity on a more limited basis. When those alternatives were not options, there was an opportunity to bring forward a third party in the form of a final offer arbitration to look at disputes between the parties.

Perhaps it is imperfect, but the 1987 act worked. This bill appears to be an enormous change from the era before 1987.

We see clauses 27(2) and (3) and 112 as impediments to those shipper relief provisions. We believe they will become effective barriers. There is no definition of those rather general words. It is very much in the economic interest of the railroads to challenge whatever meaning the agency might try to apply to those words on a case-by-case basis.

Our experience has shown us that under the old public interest case, which was set out in section 23 of the pre-1987 act, the railroads pursue their economic interests just as we do. We will end up in terrible legal battles that will not solve much economically in this country in a positive way.

**Senator Spivak:** Would you say there is a good balance between the shippers and the railways? Would you say that that balance should not be disturbed?

**Mr. Doyle:** I think it is as reasonable a balance as one might achieve in a nation as diverse as ours. A perfect balance is not possible. However, I think most would agree that, on balance, it was fairly reasonable.

Railroads have described this legislation as a "shipper bill." If a shipper bill says that in the absence of competition you have an alternative to another carrier, then perhaps it is a "shipper bill."

**Mr. Lewis:** The abandonment sale provision proposed in this legislation takes the railways down a whole new road and makes it significant for them to be able to rationalize their plant. We recognize that some of us will be put in awkward positions as a result of this bill, but we support it on the basis that it will be good for Canada, it will be good for the railways and it will be good for us when they do their rationalization. However, we do not like the idea of going through these barriers if we need to get to the agency.

**Senator Spivak:** The question of rail line abandonment is one that I would like to raise. I take it that we are addressing your

**M. Doyle:** D'abord, sénateur Spivak, nous estimons que la Loi de 1987 donnait de bons résultats. Elle n'était pas parfaite ou idéale, mais elle était satisfaisante.

Il n'y a pas de véritable concurrence dans la majeure partie de l'ouest du pays ou même ailleurs au Canada. Nous sommes presque tous desservis par une compagnie ferroviaire et non pas deux. En l'absence de concurrence, la Loi de 1987 contenait des dispositions visant à venir en aide aux expéditeurs. Si j'étais desservi par une compagnie ferroviaire qui ne pouvait pas me donner satisfaction, je pouvais alors, au moyen d'un prix de ligne concurrentiel, avoir accès à un autre chemin de fer qui pouvait m'offrir un tarif raisonnable.

Les prix d'interconnexion offraient la même possibilité de façon plus limitée. Si ces solutions n'étaient pas possibles, on pouvait toujours faire intervenir un tiers qui arbitrait le différend entre les parties.

La Loi de 1987 n'était peut-être pas parfaite, mais elle donnait de bons résultats. Ce projet de loi semble changer énormément les choses.

Les paragraphes 27(2) et (3) ainsi que l'article 112 empêcheront les expéditeurs de se prévaloir de ces dispositions. Ils constitueront des obstacles. Ces mots d'une signification plutôt générale ne sont pas définis. Les chemins de fer ont tout intérêt à contester l'interprétation que l'Office en fera dans chaque cas.

Nous avons constaté par le passé qu'en vertu de la clause d'intérêt public qui figurait à l'article 23 de la loi antérieure à 1987, les chemins de fer défendaient leurs intérêts économiques tout comme nous le faisons. Nous devons nous attendre à de terribles batailles juridiques qui ne serviront pas les intérêts économiques du pays.

**Le sénateur Spivak:** Diriez-vous que la situation est équilibrée entre les expéditeurs et les chemins de fer? Diriez-vous qu'il ne faut pas menacer cet équilibre?

**M. Doyle:** Cet équilibre me paraît aussi raisonnable qu'il peut l'être dans un pays aussi diversifié que le nôtre. Le parfait équilibre n'est pas possible. La plupart des gens reconnaîtront toutefois que, dans l'ensemble, il est assez raisonnable.

Les compagnies ferroviaires ont dit que la loi penchait en faveur des expéditeurs. Si la loi dit qu'en l'absence de concurrence vous pouvez vous adresser à un autre transporteur, c'est peut-être le cas.

**M. Lewis:** Les dispositions de ce projet de loi concernant l'abandon de lignes ouvrent une nouvelle voie pour les chemins de fer et leur permettent de rationaliser leur infrastructure. Nous savons que cette mesure va placer certains d'entre nous dans une situation difficile, mais nous l'appuyons parce qu'il est bon pour le Canada, bon pour les chemins de fer et bon pour nous que cette rationalisation ait lieu. Toutefois, l'idée d'avoir à affronter tous ces obstacles si nous devons faire appel à l'Office ne nous plaît pas.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais parler de l'abandon de lignes. Je crois que nous nous concentrons sur les deux grandes questions



two major concerns here. That is a concern of mine as well. Perhaps someone will raise this issue later.

**Mr. Jim Foran, Counsel, Western Canadian Grain Shippers' Coalition:** We referred to the question of balance in our brief. In 1993, in dealing with the report of the National Transportation Act Review Committee, the Standing Committee on Transport stated the following about these competitive access provisions:

Any endeavour to encumber these provisions with additional requirements and elements of subjectivity will guarantee their non-utilization by shippers...

It went on to say:

The NTA, 1987, was an attempt to balance the interests of the shipper and those of the railways through the enactment of these competitive access provisions. We believe, based upon what we heard, that this delicate balance should not be disturbed.

That was a unanimous recommendation of the Standing Committee on Transport. Stan Keyes was the vice-chairman of that committee. We do not know what has happened in three years to change the situation.

How well has the legislation worked? There is an old adage with which we are all familiar: If it ain't broke, don't fix it.

What has been remarkable about the NTA, 1987 is that in the last eight years, there have been thousands of confidential contracts entered into with the railways as a result of negotiations, the give-and-take process, and only a handful of applications to the agency, because the competitive access provisions could be utilized effectively by shippers.

Shippers had the option to go to the agency and to get a competitive line rate or extended interswitching if they were within 30 kilometres, and those sections were laid out. The government has indicated that they do not intend to change those provisions.

What you are not being told is that those provisions already have safeguards in them. You could only get a competitive line rate if you were captive to one railway at origin. Therefore, you must be served by one railway to get it. The act also says that the rate must be compensatory. That means it must return the railway's variable cost of the movement, as well as a contribution to their fixed costs. There is already a safeguard in there that the railways are not called upon to move for something less than their cost. There is a formula built into the act as to how the competitive line rate is calculated. That is the way the agency must do it.

With respect to extended interswitching, the agency is called upon on a yearly basis to establish interswitching rates for the whole system which must exceed the average variable cost to the railways. These provisions already have safeguards in them.

qui vous préoccupent. Elles me préoccupent aussi. Peut-être que quelqu'un soulèvera cette question-là plus tard.

**M. Jim Foran, conseiller juridique, Western Canadian Grain Shippers' Coalition:** Nous parlons dans notre mémoire de la question d'équilibre. En 1993, voici ce que le comité permanent des transports a déclaré au sujet de dispositions relatives à l'accès concurrentiel à propos du rapport du comité d'examen de la Loi sur les transports nationaux:

Toute tentative visant à alourdir ces dispositions par des exigences supplémentaires et des éléments de subjectivité incitera inévitablement les expéditeurs à n'y pas avoir recours.

Et il a ajouté:

La Loi sur les transports nationaux de 1987 a constitué une tentative visant à établir un certain équilibre entre les intérêts de l'expéditeur et ceux des chemins de fer grâce à la mise en vigueur de ces dispositions visant l'accès aux autres transporteurs ferroviaires. Nous sommes convaincus, à la suite des propos que nous avons entendus, que ce fragile équilibre ne devrait pas être perturbé.

Telle était la recommandation unanime du comité permanent des transports. Stan Keyes en était le vice-président. Nous ignorons ce qui a pu se passer en trois ans pour changer la situation.

À quel point la loi a-t-elle été satisfaisante? Comme le dit le vieux proverbe, «le mieux est l'ennemi du bien».

La LTN de 1987 a eu ceci de remarquable que, depuis huit ans, des milliers de contrats confidentiels ont été conclus avec les chemins de fer à la suite de négociations et de concessions mutuelles. L'Office n'a reçu que quelques demandes parce que les expéditeurs ont pu utiliser efficacement les clauses relatives à l'accès concurrentiel.

Les expéditeurs avaient la possibilité de s'adresser à l'Office pour obtenir un prix de ligne concurrentiel ou une interconnexion s'ils se trouvaient dans un rayon de 30 kilomètres. Le gouvernement a dit qu'il ne comptait pas modifier ces dispositions.

Ce qu'on ne vous dit pas c'est que ces dispositions contiennent déjà des garanties. Vous ne pouvez obtenir un prix de ligne concurrentiel que si vous êtes captif d'un chemin de fer. Vous devez donc être desservi par une compagnie ferroviaire pour l'obtenir. La loi dit également que le prix doit être compensatoire. Cela veut dire que la compagnie ferroviaire doit récupérer le coût du transport et une contribution à ses frais fixes. Les chemins de fer ont déjà la garantie qu'ils n'auront pas à transporter des marchandises à un tarif inférieur à leur prix de revient. La loi contient une formule pour le calcul du prix de ligne concurrentiel. C'est ainsi que l'Office doit procéder.

Pour ce qui est des interconnexions, l'Office doit, chaque année, établir les prix d'interconnexions pour l'ensemble du système et ces prix doivent surpasser les coûts variables moyens des chemins de fer. Ces dispositions leur donnent donc déjà des garanties.

I would like to make one other point regarding the level of service, the common-carrier obligations. The law is already crystal clear that the railways are only obliged to provide reasonable accommodation for traffic. The legislation itself, and the courts themselves, have stated that only reasonable services must be provided. I go back to the questions that have been posed to you by other members: What is the purpose, then, of the words "commercially fair and reasonable"? It is already built in. What is the purpose of the words "substantial commercial harm" when the provisions already have these safeguards?

We can only conclude that they are there to establish roadblocks, fences or barriers in shippers' accessing the agency because they require the formulation of the agency's opinion on a case-by-case basis. As Russ Lewis said, when you go to the railways and you want to negotiate, they say, "Here is our arrangement. This is what we are prepared to give you." You then say, "We cannot live with that. We will go to the agency." Prior to that, you could obtain those recourses as a matter of course. Now, you will have to meet these substantive barriers, these case-by-case determinations, and the railways, as they did before 1988, will say, "Well, we will see you in court."

We will therefore move from a regime of commercial negotiations to case-by-case litigation. As Tom Culham says, while the regulatory glue has been removed from the railways, it has been stuck to the shippers. These clauses have no need, no purpose, and will constitute real obstacles and barriers to shippers. They have to be removed to keep the good that has been done over the last eight years.

**Senator Spivak:** I gather you are saying that you do not agree with what I think the House of Commons standing committee had in mind when it proposed the words "substantial commercial harm," in that it was not a barrier at the application stage but, rather, legislated guidance to the agencies. I know what you are saying in terms of the impact, and I agree with you, but that is the way they set it up. Do you agree with that interpretation or not?

**Mr. Foran:** No, I disagree with it. I would say that it will compel the agency to make those findings, but it is guidance that is not needed, if, indeed, it is guidance at all.

**Senator Forrestall:** I am concerned as to why the two amending clauses are here. I would also be interested in learning, either from the witnesses or from the chair, why the government or the agency itself did not initiate these changes. Why did the standing committee, presumably of its own volition, move these amendments?

**Mr. Renwick:** It is safe to say, sir, we do not know why either. We do not know why they put forward something that would change the balance that existed, making it so difficult for shippers. We have been asking ourselves that same question ever since last June.

**Senator Forrestall:** It is fair, to ask the witnesses whether they had an opportunity to question these amendments. Were they questioned at the time in the standing committee?

Je voudrais ajouter une chose au sujet du niveau de service, des obligations du transporteur. La loi stipule déjà très clairement que les chemins de fer ont seulement l'obligation de fournir un service raisonnable. La loi comme les tribunaux les obligent seulement à offrir des services raisonnables. Pour en revenir aux autres questions qui vous ont été posées, à quoi sert-il alors d'inclure les mots «commerciallement équitables et raisonnables»? C'est déjà prévu. Pourquoi ajouter ces mots alors que les dispositions offrent déjà ces garanties?

Nous pouvons seulement conclure que ces mots sont là pour dresser des obstacles ou des barrières qui empêcheront les expéditeurs d'avoir accès à l'Office, car il faudra que ce dernier se prononce cas par cas. Comme l'a dit Russ Lewis, si vous voulez négocier avec les chemins de fer, ces derniers vous disent: «Voilà ce que nous vous proposons». Vous répondez alors: «Cela ne nous satisfait pas. Nous allons nous adresser à l'Office». Jusqu'ici, ce recours ne posait aucun problème. Il faudra maintenant surmonter ces obstacles, obtenir une décision cas par cas et, comme ils le faisaient avant 1988, les chemins de fer diront: «Nous nous reverrons au tribunal».

Nous allons donc passer d'un régime de négociations commerciales à un règlement cas par cas des litiges. Comme l'a dit Tom Culham, on débarrasse les chemins de fer des inconvénients de la réglementation aux dépens des expéditeurs. Ces articles n'ont aucune utilité et vont constituer de véritables obstacles pour les expéditeurs. Il faut les supprimer afin de préserver les effets positifs constatés depuis huit ans.

**Le sénateur Spivak:** Si je comprends bien, vous ne partagez pas le point de vue du comité permanent de la Chambre des communes qui considérerait que les mots «préjudice commercial important» n'empêcheraient pas de faire appel à l'Office et qu'ils serviraient plutôt de guide. Je sais quelles sont les conséquences que vous prévoyez et je suis d'accord avec vous, mais c'est ainsi que le comité a vu les choses. Êtes-vous d'accord ou non avec cette interprétation?

**M. Foran:** Non, je ne suis pas d'accord. Cela obligera l'Office à tirer ses conclusions, mais il n'a pas besoin de ces mots pour le guider si toutefois ils peuvent servir de guide.

**Le sénateur Forrestall:** Je me demande pourquoi ces deux articles sont là. Je voudrais aussi que les témoins ou la présidente me disent pourquoi ce n'est pas le gouvernement ou l'Office qui a proposé ces changements. Pourquoi le comité permanent l'a-t-il fait, en principe de son propre chef?

**M. Renwick:** Nous ne le savons pas non plus. Nous ignorons pourquoi il a proposé quelque chose qui va modifier l'équilibre actuel et compliquer autant la situation pour les expéditeurs. Nous nous posons cette même question depuis le mois de juin.

**Le sénateur Forrestall:** Pouvons-nous demander aux témoins s'ils ont eu l'occasion de contester ces amendements. Les avez-vous contestés devant le comité permanent?



**Mr. Renwick:** Yes, they were, senator. Almost every shipper organization which appeared before the standing committee questioned them. I cannot tell you off the top of my head how many groups there were. It seems to me there were around 60 or 70. Every group said to the standing committee, "This is wrong. It is harmful to our ability to compete. This is a bad thing for Canada." They went ahead anyway.

**Senator Forrestall:** Is there a four sentence response as to why they had to go ahead with it? Did they tell the witnesses why they felt it necessary, notwithstanding the appearances and the submissions made?

**Mr. Renwick:** I am not aware of any of the shippers ever being told why those measures were left in.

**Senator Forrestall:** Then I gather it is also fair to say that we do not know what prompted or compelled the committee to make these two changes. It is a bit of an unusual procedure for the committee to initiate what had the appearance, at least, of being substantive amendments to the bill, changing in part, perhaps, the intent of the bill. I wonder, first, how they were allowed to do that and from where their legitimate base comes.

Second, how do I go about getting the answers to this type of question? It seems to me we are hearing why we should take them out but we have not heard why they should be left in. I had an opportunity to go through the Parliamentary Secretary's comments, but I would not want to stand on his observations as to why these measures were inserted. Can you help me, Madam Chair? Why is there this dilemma?

**The Chair:** We will have to ask that question of the minister when he appears before the committee.

**Senator Forrestall:** I think that is necessary.

**Mr. Doyle:** Might I make a personal observation from a shipper's perspective about the process before the standing committee of the house? It was a very adversarial process, more adversarial than any process that I had been involved with before.

**Senator Forrestall:** Who were the adversaries?

**Mr. Doyle:** The adversaries appeared to be some members of the committee against shippers, an attitude, in my view, of "How dare you come before us with those viewpoints?" No member of the committee ever told me why they were proceeding in the fashion in which they did proceed. I believe that a lot of it had to do with the privatization of CN and assuring the shareholders, many of them American, that they would get an adequate return on their investment. That was very troubling to we shippers who would be served by CN.

Senator Roberge referred earlier to the fact that we should think about trusting the railroads in that we and they, perhaps, have much in common in terms of objective. One of our concerns is that they have shareholders to whom they must answer. If I am the president of one of the railroads in deciding whether to get an adequate return for my shareholder or feel sorry for some shipper, then I might well choose to satisfy my shareholder.

**M. Renwick:** Oui, sénateur. Pratiquement toutes les associations d'expéditeurs qui ont comparu devant le comité permanent les ont contestés. Je ne peux pas vous dire, de mémoire, combien de groupes ont témoigné. Je crois qu'il y en a eu 60 ou 70. Chaque groupe a dit au comité permanent: «C'est une mauvaise chose. Cela va nous empêcher d'être concurrentiels. C'est une mauvaise chose pour le Canada». Mais le comité l'a fait quand même.

**Le sénateur Forrestall:** Peut-on m'expliquer vraiment pourquoi il a jugé bon d'apporter ces changements? A-t-il expliqué aux témoins pourquoi il l'a jugé nécessaire en dépit des témoignages et des mémoires qu'il a reçus?

**M. Renwick:** À ma connaissance, on n'a pas dit aux expéditeurs pourquoi ces mesures ont été laissées dans le projet de loi.

**Le sénateur Forrestall:** Par conséquent, nous ne savons pas ce qui a incité le comité à apporter ces deux changements. Il est pour le moins inhabituel que le comité prenne l'initiative d'apporter des modifications qui semblent importantes et qui changent peut-être l'intention du projet de loi. Je me demande d'abord comment on a pu l'autoriser à le faire et sur quelle raison légitime il s'est fondé.

Deuxièmement, comment puis-je obtenir la réponse à ce genre de question? J'ai l'impression qu'on nous a expliqué pourquoi il faudrait supprimer ces dispositions, mais pas pourquoi il faudrait les laisser. J'ai eu l'occasion de lire le témoignage du secrétaire parlementaire, mais il ne dit pas grand-chose quant aux raisons pour lesquelles ces mesures ont été insérées. Pourriez-vous m'aider, madame la présidente? Pourquoi une telle situation?

**La présidente:** Nous allons devoir poser la question au ministre lorsqu'il comparaitra devant le comité.

**Le sénateur Forrestall:** Cela me paraît nécessaire.

**M. Doyle:** Permettez-moi de faire une observation personnelle, à titre d'expéditeur, quant à la façon dont les choses se sont déroulées devant le comité permanent de la Chambre? L'atmosphère était très hostile, plus que pour tout témoignage auquel j'avais participé avant.

**Le sénateur Forrestall:** Qui étaient les adversaires?

**M. Doyle:** Certains membres du comité semblaient dressés contre les expéditeurs et semblaient leur dire: «Comment osez-vous nous présenter de telles opinions?» Aucun des membres du comité ne m'a dit pourquoi il procédait ainsi. À mon avis, cela avait beaucoup à voir avec la privatisation du CN, car on voulait s'assurer que les actionnaires, dont un bon nombre sont Américains, obtiendraient un rendement satisfaisant sur leur investissement. C'était très inquiétant pour nous, les expéditeurs, qui étions les clients du CN.

Le sénateur Roberge a dit tout à l'heure que nous devrions songer à faire confiance aux chemins de fer et que nos objectifs sont peut-être les mêmes. Le problème est qu'ils doivent rendre des comptes à leurs actionnaires. Si je suis le président d'une compagnie de chemin de fer et si j'ai à choisir entre un rendement satisfaisant pour mes actionnaires ou les intérêts d'un expéditeur, je pourrais très bien décider de satisfaire mes actionnaires.

**Senator Forrestall:** I will stop there with this observation. I have no idea whether or not this was an action designed to make more palatable the privatization process of CN. I have no way of finding that out, unless the minister or some member of government is prepared to shed some light on it. If that is the case, then I must consider it a very serious charge with respect to the process and procedure.

You will understand from this observation that I am most anxious to hear not just what the minister has to say but I would like to go a little further than that and ask that the Chair cause a formal inquiry to be made of the government as to the origin of this whole kettle of fish. I would like to have some answers.

I have no desire to hold up the bill or to do anything like that at all. When we laboured four years ago over the much needed and long overdue changes to the National Transportation Act, we did not foresee that it would be tinkered with like this. Nor did we foresee that the review process we put in place would lead to governments taking hold of that review and looking at it, which they did. I must say I think they did a good job with it. I was satisfied and happy with it, until this happened. I still do not know what it means. I am not carried away by your rhetoric that this is the end of the world.

If it is in there for the wrong reasons, or if there is any chicanery or any games being played, then I would like to know about it.

**Senator Perrault:** Some important information has been brought before the committee today. It has been very interesting and it represents a great deal of research.

At the outset, Mr. Doyle, you made a statement that I think caused some dismay in the room. You said despite the efforts by all, our competitive position internationally is declining. It is mind-boggling to think with a debilitated dollar worth \$1.34, we cannot be more competitive than apparently we are. Surely, it cannot be related totally to transportation, nor did you say it was. Certainly, there is something more fundamental facing the exporters of Canada if, currently, we are losing market share. What is the problem?

**Mr. Doyle:** I do not know if there is a simple answer to that. For most resource commodities, if you examine their international position over time — and it is certainly true of sulphur, coal and a variety of other commodities — we have increased year over year the tonnage that we export.

**Senator Perrault:** Market share is declining, is that it?

**Mr. Doyle:** Yes, it is declining. My belief is that we are having increasing difficulty competing at the prices that the international marketplace is willing to pay for many of our commodities. In the 1980s, the commodity with which I am involved sold at \$90 U.S. a tonne, or more. In the 1990s, we are selling in the order of \$35 a tonne or more. We all remember 10 years and more ago when coal sold at \$80 and \$90 U.S. per tonne.

**Le sénateur Forrestall:** Je m'arrêterai là. J'ignore si cela visait ou non à rendre la privatisation du CN plus acceptable. Je n'ai aucun moyen de le savoir, à moins que le ministre ou un autre représentant du gouvernement ne soit prêt à m'éclairer. Si c'est le cas, c'est une accusation très grave qui pèse sur tout le processus.

Vous comprendrez que non seulement je tiens beaucoup à entendre ce que le ministre aura à nous dire, mais que je demanderais à la présidence d'interpeller officiellement le gouvernement quant à l'origine de toute cette histoire. Je voudrais des réponses.

Je n'ai aucun désir de retarder le projet de loi ou de faire quoi que ce soit de ce genre. Quand nous nous sommes penchés, il y a quatre ans, sur les changements qui s'imposaient à la Loi sur les transports nationaux, nous n'avions pas prévu qu'on la retoucherait ainsi. Nous ne pensions pas non plus que le processus d'examen mis en place conduirait le gouvernement à faire ce qu'il a fait. Je dois dire qu'à mon avis il a réalisé un bon travail. J'en étais satisfait jusqu'à maintenant. Je ne sais toujours pas ce que cela veut dire. Je voudrais y voir plus clair.

Si ces dispositions sont là pour de mauvaises raisons ou s'il y a des manigances quelconques, je voudrais le savoir.

**Le sénateur Perrault:** Des renseignements importants nous ont été communiqués aujourd'hui. Ils sont très intéressants et représentent des recherches approfondies.

Tout d'abord, monsieur Doyle, vous avez fait une déclaration qui a semé un certain désarroi dans la salle. Vous avez dit que malgré les efforts déployés par tout le monde, notre compétitivité internationale était en baisse. Il est sidérant de penser qu'avec un dollar aussi faible nous ne puissions pas être plus concurrentiels. Cette situation ne peut certainement pas être entièrement attribuée au transport et ce n'est pas non plus ce que vous avez dit. Les exportateurs canadiens sont sans doute confrontés à un problème plus fondamental si nous perdons notre part du marché. Quel est ce problème?

**M. Doyle:** Je ne crois pas qu'il soit facile de répondre à cette question. Pour la plupart des matières premières, si vous examinez leur part du marché international au cours des années — et c'est certainement vrai pour le soufre, le charbon et divers autres produits — nous avons augmenté, d'une année à l'autre, le tonnage de nos exportations.

**Le sénateur Perrault:** Votre part du marché est en baisse, n'est-ce pas?

**M. Doyle:** Oui, elle est en baisse. Je crois que nous avons de plus en plus de difficultés à soutenir la concurrence aux prix que le marché international est prêt à payer pour un bon nombre de nos produits. Dans les années 80, le produit dont je m'occupe se vendait à 90 \$ US la tonne ou même plus. Dans les années 90, nous le vendons à 35 \$ la tonne environ. Nous nous souvenons de l'époque, et il y a 10 ans et plus, où le charbon se vendait entre 80 \$ et 90 \$ US la tonne.



**Senator Perrault:** I remember those negotiations. I was part of some of them.

**Mr. Doyle:** It is now more in the order of \$50 to \$60. My belief is that one of the major impacts is that of technology which is insidious and widespread. It is something with which we are having to cope internationally. It is also that there are many more sources of competition.

**Senator Perrault:** Underdeveloped countries are coming on line with various commodities.

**Mr. Doyle:** Yes, sir. We do not blame it all on the railroads.

**Senator Perrault:** There were additional reasons for it.

**Mr. Doyle:** What we do say is that the railroad costs represent a major part of our costs.

**Senator Perrault:** You want to achieve maximum efficiencies in everything you do, including labour and every other aspect of it.

**Mr. Doyle:** That is right.

**Senator Perrault:** Recently, the Americans served notice that they are getting rather feisty in matters of competing for Canadian transportation markets. What is the possibility of American lines, such as Great Northern or whatever it is described as these days, shipping Canadian grain through Portland, Seattle and San Francisco? Is that feasible? Is it something of which we should be afraid? Or is that an option being considered by your members?

**Mr. Larsen:** The rates are not competitive when you go just by rail to the West Coast. You get competitive rates from the railroads when they are in competition with the Mississippi River system and other factors.

**Senator Perrault:** That is heavily subsidized despite the protests of the Americans, is it not?

**Mr. Larsen:** The trucking of Canadian grain to the U.S. rail system is not a viable option.

**Senator Perrault:** It is not cost effective, is it?

**Mr. Larsen:** No.

**Senator Perrault:** Is the Mississippi route cost effective?

**Mr. Larsen:** It provides a competitive rate. They are certainly competitive in the marketing of grain once it reaches port position. Railroads in that catchment area of the Mississippi are competitive. When you get into the direct railroad to the West Coast, there is no relief to me as a shipper of grain in using the American system.

**Senator Perrault:** I am from the Vancouver area. I talked the other day to a chap who is a member of the grain workers' union. He said it has been impossible to achieve any kind of settlement with the grain companies, the terminals, until now. They say they are willing to offer very flexible rules, and that they would like to get a deal settled. Do you see a settlement somewhere down the line?

**Le sénateur Perrault:** Je me souviens de ces négociations. J'ai participé à certaines d'entre elles.

**M. Doyle:** Le prix du charbon se rapproche maintenant davantage de 50 \$ ou 60 \$ la tonne. Selon moi, c'est surtout dû à la technologie qui a des effets insidieux et généralisés. C'est une situation à laquelle nous devons faire face sur la scène internationale. D'autre part, les sources de concurrence sont plus nombreuses.

**Le sénateur Perrault:** Les pays sous-développés arrivent sur le marché avec divers produits.

**M. Doyle:** En effet. Nous n'attribuons pas toute la responsabilité aux chemins de fer.

**Le sénateur Perrault:** Il y a d'autres raisons.

**M. Doyle:** Mais nous disons que les frais de transport ferroviaire représentent une bonne partie de nos coûts.

**Le sénateur Perrault:** Vous devez parvenir au maximum d'efficacité sur tous les plans, que ce soit la main-d'oeuvre et tout le reste.

**M. Doyle:** C'est exact.

**Le sénateur Perrault:** Depuis quelque temps, les Américains se montrent prêts à s'attaquer à nous sur les marchés du transport du Canada. Quelle est la possibilité que les chemins de fer américains comme Great Northern, si c'est toujours son nom, acheminent le grain canadien par Portland, Seattle et San Francisco? Est-ce faisable? Cela devrait-il nous inquiéter? Ou est-ce une option que vos membres envisagent?

**M. Larsen:** Les tarifs ne sont pas concurrentiels lorsque vous allez jusqu'à la côte ouest uniquement par chemin de fer. Vous obtenez des tarifs concurrentiels des chemins de fer lorsqu'ils sont en concurrence avec le Mississippi et d'autres modes de transport.

**Le sénateur Perrault:** Le transport est largement subventionné malgré les protestations des Américains, n'est-ce pas?

**M. Larsen:** Le camionnage du grain canadien jusqu'au réseau ferroviaire américain n'est pas une option viable.

**Le sénateur Perrault:** Ce n'est pas rentable?

**M. Larsen:** Non.

**Le sénateur Perrault:** La voie du Mississippi est-elle rentable?

**M. Larsen:** Cela donne un tarif concurrentiel. Les prix sont certainement concurrentiels pour la commercialisation du grain une fois que le chargement arrive au port. Dans cette région du Mississippi, les chemins de fer sont concurrentiels. Si je me rends directement par chemin de fer jusqu'à la côte ouest, je n'ai pas avantage, en tant qu'expéditeur de grain, à utiliser le réseau américain.

**Le sénateur Perrault:** Je viens de la région de Vancouver. L'autre jour, j'ai parlé à un membre du syndicat des travailleurs du grain. Il m'a dit qu'il était impossible de s'entendre avec les compagnies céréalières, les terminaux. Ils sont prêts à offrir des règles très souples et ils voudraient qu'une entente soit conclue. Voyez-vous une possibilité de règlement pour bientôt?

**Mr. Larsen:** Are you talking about the labour situation out there?

**Senator Perrault:** Yes.

**Mr. Larsen:** I would hope so. Some of the contracts are a number of years old. One of the things we are trying to achieve on the West Coast is continuous operation of the terminal. We cannot afford to take out of a tonne of grain the high overtime rates that are in the current contracts. We need continuous operation at a more reasonable labour rate so that we can operate seven days a week rather than five.

**Senator Perrault:** This observation goes to the cost of our operation. I was told, "Yes, in order to keep the grain industry competitive, we have to be more flexible and more cooperative. We would like to sit down and put a deal together quickly and get this thing behind us." May I suggest that, perhaps, it is time to talk to them again?

**Mr. Larsen:** As a matter of fact, we have some people meeting with the labour unions today and tomorrow. They will be talking about the West Coast situation.

**Senator Perrault:** Many eloquent statements have been made around this table today. I understand that you would like to see clauses 27(2) and (3) and 112 simply removed from this bill. Is there any hope that they could be modified or changed by way of a compromise or a more explicit description of what the powers of the board will be?

**Mr. Doyle:** Senator, there are several groups here today. We have not had an opportunity among ourselves to discuss those possibilities. It would be something that we would have to come back to you on.

**Senator Perrault:** We do not want to see anyone held hostage to the rail companies or any other part of the economy. We are interested in the views you have expressed. I certainly feel that way about it.

**The Chair:** If you have any other recommendations to make to the committee, perhaps you could send them to us before the end of the committee's deliberations on this bill.

**Mr. Doyle:** you mentioned job losses in your statement. Do you have any numbers or any idea of what the job losses could be?

**Mr. Renwick:** That it is a very difficult question to answer. We can look at this in two ways. First, this is a new piece of legislation. If these clauses stay in, then I do not think anyone on the shippers' side can judge how and when the railways will decide to take advantage of those provisions.

Second, we have been told today that there are at least a couple of major operations in Western Canada which remain to be built or which should be built. What will be the effect on those two companies if those two subclauses stay in? We do not know.

**M. Larsen:** Parlez-vous de la situation syndicale là-bas?

**Le sénateur Perrault:** Oui.

**M. Larsen:** J'espère que oui. Certaines conventions collectives datent de plusieurs années. Sur la côte ouest, nous essayons d'assurer l'opération continue du terminal. Nous ne pouvons pas nous permettre d'ajouter au prix d'une tonne de céréales le taux élevé de rémunération des heures supplémentaires prévu dans les contrats actuels. Nous devons assurer une exploitation continue à un taux de rémunération plus raisonnable afin de pouvoir fonctionner sept jours sur sept plutôt que cinq.

**Le sénateur Perrault:** Cette observation se rapporte à nos coûts de production. Ce syndiqué m'a dit: «Pour que le secteur céréalier reste concurrentiel, nous devons nous montrer plus souples et plus coopératifs. Nous voudrions négocier rapidement une entente pour régler cette question.» N'est-il pas temps de reprendre le dialogue avec les syndicats?

**M. Larsen:** En fait, certains de nos représentants rencontrent les syndicats aujourd'hui et demain. Ils vont parler de la situation sur la côte ouest.

**Le sénateur Perrault:** De nombreuses déclarations ont été faites aujourd'hui autour de cette table. Je sais que vous souhaitez l'élimination pure et simple des paragraphes 27(2) et (3) et de l'article 112. Pensez-vous qu'ils peuvent être modifiés, qu'un compromis soit possible ou que les pouvoirs de l'Office puissent être décrits de façon plus explicite?

**M. Doyle:** Sénateur, plusieurs groupes sont présents ici. Nous n'avons pas eu l'occasion de discuter de ces possibilités entre nous. Il faudrait que nous puissions vous en reparler.

**Le sénateur Perrault:** Nous ne voulons pas que qui que ce soit se trouve à la merci des compagnies ferroviaires ou d'un autre secteur de l'économie. Les opinions que vous avez exprimées nous intéressent. En tout cas je parle pour moi.

**La présidente:** Si vous avez d'autres recommandations à faire au comité, peut-être pourriez-vous me les faire parvenir avant la fin de notre examen de ce projet de loi.

Monsieur Doyle, dans votre déclaration, vous mentionnez le risque de perte d'emplois. Avez-vous des chiffres ou une idée quant aux pertes d'emplois que cela pourrait représenter?

**M. Renwick:** Il est très difficile de répondre à cette question. Il y a deux façons de considérer les choses. Premièrement, c'est une nouvelle loi. Si ces dispositions sont maintenues, aucun expéditeur ne peut dire quand les chemins de fer vont décider d'en profiter.

Deuxièmement, nous avons appris aujourd'hui qu'au moins deux grands projets devaient être construits dans l'Ouest du pays. Si ces deux dispositions restent dans le projet de loi, quelles conséquences cela aura-t-il pour ces deux compagnies? Nous l'ignorons.



Personally, I believe that any rewording of those clauses will still constitute a barrier and will still give those shippers the same problem as they have with the original wording.

To avoid job loss, if it is not possible to reach an arrangement with the carrier, it becomes a question of either fighting in court, simply giving in and paying the railways what they will charge, or getting priced out of the market. Your question is complicated because it has many downsides to it for Canada's companies. I cannot see a single upside to it.

**The Chair:** When you mention job losses, certainly you have an idea of what it will be like, do you not?

**Mr. Renwick:** No, we do not. We know that jobs will be put at risk and many at substantial risk. We cannot quantify it because we do not know what action the railways might take in any particular situation.

**Mr. Park:** It gets down to choice. People make economic choices based on probability and rationale. If you were faced with a choice between this kind of imposition or building a facility in another area where all other things are equal, I suppose you would invest in the other economic area.

It is hard to foresee the amount of the job loss. However, as I said in my remarks, there has been no petrochemical building activity in Alberta in the last 15 years. We now have the prospect of some; let us encourage it rather than discourage it.

**The Chair:** The jobs which exist already could be lost and potential new jobs would not be created, is that what you are saying?

**Mr. Park:** All levels would be affected, in building and construction and then in the establishment of the industry over the years.

**Mr. Doyle:** Our industry is only a small sector of the industrial activity in western Canada. Our industry employs about 20,000 people directly and indirectly. If we were not to ship and export — and I mentioned earlier that we export about 6 million tonnes, on average, per year — then those 20,000 people would be unemployed.

It is hard to imagine us not exporting anything, but I can tell you this. In the 1960s and the 1970s, our industry only exported a portion of what it produced. On the Prairies we piled up 23 million metric tonnes of sulphur which we could not sell.

In the 1980s, in a more competitive environment, we were able to move most of that. We are beginning again to accumulate sulphur in blocks and vats on the Prairies. It is possible that, in tough economic circumstances and facing costs with which we could not compete, some of those 20,000 people would be unemployed. We have been there before.

**Mr. Renwick:** I would like to refer to something which I had omitted earlier.

Personnellement, je crois que si on se contente de modifier le libellé de ces articles, ils constitueront quand même un obstacle et poseront pour les expéditeurs les mêmes problèmes que le libellé initial.

Pour éviter des pertes d'emplois, s'il n'est pas possible d'effectuer une entente avec le transporteur, il faudra ou bien aller devant les tribunaux ou bien céder et payer aux chemins de fer ce qu'ils exigeront au risque de se faire exclure du marché à cause d'un prix trop élevé. Votre question est complexe, car cela présente de nombreux inconvénients pour les entreprises canadiennes. Nous ne voyons pas un seul avantage.

**La présidente:** Quand vous mentionnez les pertes d'emplois, vous avez sans doute une idée de ce que cela représente, n'est-ce pas?

**M. Renwick:** Non, nous savons que les emplois seront compromis et souvent fortement compromis. Nous ne pouvons pas quantifier ces pertes, car nous ignorons ce que les chemins de fer vont faire dans les diverses situations.

**M. Park:** C'est une question de choix. Les gens font des choix économiques en fonction des probabilités et d'un certain raisonnement. Si vous avez à choisir entre ce genre de restrictions et la construction d'un établissement dans une autre région, vous choisirez sans doute la deuxième solution.

Il est difficile de prévoir le nombre d'emplois perdus. Cependant, comme je l'ai dit dans ma déclaration, il n'y a pas eu d'investissement dans la pétrochimie en Alberta depuis 15 ans. Nous avons maintenant des possibilités d'investissement alors encourageons-les au lieu du contraire.

**La présidente:** Les emplois qui existent aujourd'hui pourraient être perdus et de nouveaux emplois risquent de ne pas être créés, est-ce bien ce que vous voulez dire?

**M. Park:** Tous les emplois seront touchés, que ce soit dans la construction ou dans l'industrie proprement dite au cours des années.

**M. Doyle:** Notre industrie ne représente qu'un petit secteur de l'activité industrielle dans l'ouest du pays. Nous employons environ 20 000 travailleurs, directement et indirectement. Si nous ne pouvons pas expédier et exporter — et j'ai mentionné tout à l'heure que nous exportons environ 6 millions de tonnes en moyenne par an — ces 20 000 personnes seront sans emploi.

Il nous est difficile d'imaginer que nous cesserions d'exporter, mais je peux vous dire une chose. Dans les années 60 et 70, notre industrie n'exportait qu'une partie de sa production. Dans les Prairies, nous avons accumulé jusqu'à 23 millions de tonnes métriques de soufre que nous n'avons pas pu vendre.

Dans les années 80, dans un climat plus concurrentiel, nous avons pu en vendre la majeure partie. Nous recommençons à stocker du soufre dans les Prairies. Il est possible que, dans des circonstances économiques difficiles, avec des coûts trop élevés, certaines de ces 20 000 personnes se retrouvent sans emploi. Nous sommes déjà passés par là.

**M. Renwick:** Je voudrais mentionner une chose que j'ai oubliée tout à l'heure.

In the Speech from the Throne which opened the second session of this Parliament, the federal government committed itself in a renewed mandate to promote employment security and jobs. It also recognized that Canadian growth in jobs depends heavily on our exports and trade by stating that every \$1 billion of exports means 11,000 Canadian jobs.

**Senator Perrault:** I find the information regarding Australia most interesting. They are making their rail system substantially more efficiently.

**Senator Forrestall:** I am still very much adrift on this. How can the railways stall to the point where you would have to stop selling, stop production, and lay people off? Would they do that, for example, by citing an unconscionable tariff or one that is just a little bit too high to make your life comfortable?

Would they then force you as a shipper to go through the whole process that is laid out which might take six days or six months or two years? What is the worst case scenario if you had that type of situation and you had to come back to this issue and go to the agency? After going to the agency, you still have recourse to the courts. How long could the railways tie you up? Could they be that crippling?

**Mr. Foran:** That is a very valid scenario which you have set out, Senator Forrestall. The railways could implement a tariff. Once that tariff came into effect, it would be the legal tariff.

The shipper would either have to accept that tariff or he would have to take proceedings. If he decided to go for a competitive line rate and deal with another railway, he would then have to make his application to the agency, prove that he would suffer substantial commercial harm if the relief sought was not otherwise granted, and also prove that the rate that he sought was one that was commercially fair and reasonable to all parties.

That would require a hearing and consideration by the agency. Under the act, the agency has 45 days to decide on a competitive line rate. The agency would have to make those determinations. However, if the shipper were successful, most likely there would be leave to appeal to the Federal Court of Appeal on the basis that the agency misconstrued what those words meant. Those are issues of law.

Because the case would be a landmark case, conceivably, it could go to the Supreme Court of Canada. We could be looking at something in the excess of two years to have that matter determined. There could also be appeals under the act to the Governor in Council which would take an indeterminate amount of time depending on when the governor chose to answer.

For some period of time, this process could be repeated because the determination constitutes the agency's opinion based upon the facts of each case. We could be involved in a series of appeals and procedural matters before the courts. Determinations by the agency would be ongoing for some period of time, sir. The first cases at least could take in the vicinity of two-years-plus to be determined.

**Senator Forrestall:** I see why it is rather important that we find out something about the genesis of these two amendments.

Dans le discours du Trône qui ouvrait la deuxième session de cette législature, le gouvernement fédéral s'est engagé une nouvelle fois à préserver les emplois et à en créer de nouveaux. Il a aussi reconnu que la croissance des emplois au Canada dépendait largement de nos exportations en déclarant que chaque fois que nous exportons pour un milliard de dollars de produits, cela représentait 11 000 emplois pour les Canadiens.

**Le sénateur Perrault:** Les renseignements concernant l'Australie m'intéressent beaucoup. Les Australiens rendent leur réseau ferroviaire beaucoup plus efficace.

**Le sénateur Forrestall:** Je reste très hésitant. Comment les chemins de fer pourraient-ils vous empêcher de vendre, vous forcer d'arrêter votre production et de mettre des travailleurs à pied? Le feraient-ils en exigeant un tarif déraisonnable ou juste un peu trop élevé pour vous?

En tant qu'expéditeur, seriez-vous forcé d'entamer toute la procédure prévue qui pourrait prendre six jours, six mois ou deux ans? Quelle est la pire situation qui pourrait se produire si vous deviez recourir à l'Office? Après vous être adressé à l'Office, vous pourriez toujours faire appel aux tribunaux. Pendant combien de temps les chemins de fer pourraient-ils suspendre vos activités? Pourraient-ils vous causer autant de tort?

**M. Foran:** Le scénario que vous avez décrit, sénateur Forrestall, est tout à fait plausible. Les chemins de fer pourront imposer un tarif et une fois qu'il entrera en vigueur, ce sera le tarif légal.

L'expéditeur devra alors ou bien accepter ce tarif ou bien entamer une procédure. S'il opte pour un prix de ligne concurrentiel et décide de s'adresser à une autre compagnie ferroviaire, il doit faire sa demande à l'Office, prouver qu'il subira un préjudice commercial important si l'on n'accède pas à sa demande et prouver aussi que le tarif qu'il demande est juste et raisonnable pour tout le monde.

Il faut pour cela que l'Office tienne des audiences et examine le cas. La loi lui accorde 45 jours pour prendre une décision au sujet d'un prix de ligne concurrentiel. L'Office doit donc prendre cette décision. Cependant, si l'expéditeur obtient gain de cause, on fera sans doute appel à la Cour d'appel fédérale en alléguant que l'Office a mal interprété la loi. Ce sont des questions de droit.

Comme cette affaire ferait jurisprudence, elle pourrait aller devant la Cour suprême. Nous risquerions d'avoir à attendre plus de deux ans avant que la question ne soit réglée. La loi permettrait également d'interjeter appel auprès du gouverneur en conseil. La durée du processus dépendrait entièrement de lui.

Au bout d'un certain temps, tout pourrait être à recommencer, car l'Office doit prendre sa décision en fonction des faits, cas par cas. Nous pourrions être impliqués dans toute une série d'appels et de procédures devant les tribunaux. Les décisions de l'Office pourraient rester longtemps en suspens. Les premiers cas au moins pourraient prendre deux ans ou plus.

**Le sénateur Forrestall:** Je vois pourquoi il est important de savoir d'où viennent ces deux modifications.



**The Chair:** We are not through yet.

**Senator Forrestall:** That is awesome.

**Senator Spivak:** I want to ask my question on rail line abandonment. Why are you not more concerned about it? Is it because you feel that, in many cases, shortlines will spring up and be viable?

Obviously, this legislation greatly liberalizes rail line abandonment. Are you prepared to accept that? You do not seem to have many complaints about it. Could you comment?

**Mr. Doyle:** We have very real concerns about how that will work. However, as shippers, we also recognize that the Canadian railroads are experiencing economic difficulties. The biggest characteristic which points up those economic difficulties is their revenue per track or per tonne mile.

It is clear that the Canadian railroads have a lot more rail track that they must maintain than they do tonnage. They need to address that problem. While it puts us potentially at risk as shippers, and we do have very real concerns, we have recognized that we need to be mature about this and allow some changes that will assist the railroads to address their economic problems.

In the shortest possible way, that is my feeling about it as a shipper. I would ask my colleagues to add their views, if they wish.

**Mr. Larsen:** With regard to shortline railways, I think they would be more applicable in the grain gathering system of the prairie region. Even if we put in place a shortline railroad, they are still captive to the national carrier, either CN or CP, and they must go through the same barriers to get the proper efficiencies that they require. If they do not, then they are of no value to the grain gathering system.

**Senator Spivak:** That is very helpful.

**Mr. Culham:** We could send you a copy of a paper prepared for Minister Axworthy on the competitiveness of the western Canadian transportation system. There is a discussion in it about the impact of railway and transportation rates on jobs and that sort of thing. That may help you answer some of those questions. I will undertake to make that available to the committee.

**The Chair:** I thank you very much, gentlemen. We are appreciative of the way you have handled the discussion this afternoon. It was most informative for members of the committee.

**Mr. Doyle:** On behalf of my colleagues, we very much appreciate the opportunity to appear here today and to make our points of view known. We wish you well in your deliberations.

The committee adjourned.

**La présidente:** Nous n'avons pas encore fini.

**Le sénateur Forrestall:** C'est sidérant.

**Le sénateur Spivak:** Je voudrais poser ma question au sujet de l'abandon de lignes de chemin de fer. Pourquoi cela ne vous inquiète-t-il pas davantage? Est-ce parce que vous pensez que, dans bien des cas, des chemins de fer d'intérêt local verront le jour et seront viables?

De toute évidence, ce projet de loi libéralise beaucoup l'abandon des lignes. Êtes-vous prêts à l'accepter? Vous ne semblez pas trop vous en plaindre. Qu'en pensez-vous?

**M. Doyle:** Nous nous inquiétons beaucoup de la façon dont cela fonctionnera. Cependant, en tant qu'expéditeurs, nous reconnaissons que les chemins de fer canadiens connaissent des difficultés économiques. Le principal critère permettant d'établir ces difficultés économiques est le revenu par voie ou par tonne-mille.

De toute évidence les chemins de fer canadiens ont beaucoup plus de voie que ce n'est nécessaire compte tenu du tonnage à transporter. Ils doivent résoudre ce problème. Cela peut présenter des risques pour nous, et nous avons des inquiétudes bien réelles à ce sujet, mais nous reconnaissons que les chemins de fer doivent pouvoir apporter certains changements pour résoudre leurs problèmes économiques.

Voilà, en quelques mots, ce que j'en pense à titre d'expéditeur. Je demanderais à mes collègues de vous donner leur opinion, s'ils le désirent.

**M. Larsen:** Pour ce qui est des chemins de fer d'intérêt local, ils conviendraient mieux au système de collecte du grain des Prairies. Même si nous mettons en place un chemin de fer d'intérêt local, il sera toujours captif du transporteur national, le CN ou le CP et il devra surmonter les mêmes obstacles pour parvenir à la rentabilité requise. Sinon, il ne sera d'aucune utilité pour le système de collecte du grain.

**Le sénateur Spivak:** C'est très intéressant.

**M. Culham:** Nous pourrions vous envoyer la copie d'un document préparé à l'intention du ministre Axworthy sur la compétitivité du système de transport dans l'Ouest. Il y est question des répercussions des tarifs de transport ferroviaire sur l'emploi et d'autres sujets de ce genre. Cela répondra peut-être à certaines de vos questions. Je m'engage à vous faire parvenir ce document.

**La présidente:** Merci beaucoup, monsieur. Nous apprécions la façon dont vous avez abordé le sujet cet après-midi. C'était très intéressant pour les membres du comité.

**M. Doyle:** Au nom de mes collègues, je vous remercie beaucoup de nous avoir invités à comparaître aujourd'hui pour vous faire connaître nos opinions. Nous vous souhaitons bonne chance dans vos délibérations.

La séance est levée.

Ottawa, Thursday, May 2, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-14, the Canada Transportation Act, met this day at 9:00 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the Chair.

[*Translation*]

**The Chair:** I would like to welcome Mr. Tellier and thank him for being with us this morning. I know that committee members are looking forward to your presentation and especially to ask you questions afterwards. We have set aside 45 minutes for your presentation and following question period. Therefore you will have 10 to 15 minutes for your introductory remarks. Afterwards, we would like to give the members the opportunity to ask questions. The floor is yours, Mr. Tellier.

**Mr. Paul M. Tellier, President and Chief Executive Officer, Canadian National:** Thank you for your invitation, Madam Chair.

[*English*]

With me today are Gerald Davies, our Senior Vice-President, Marketing; our senior counsel, Serge Cantin; and, from the Ottawa office, Dave Todd, our Vice-President; and Sandra Wood, General Manager, Government Relations.

This bill is very important to us. A great many things have been said to you in this committee over the last while, and I wish to put the record straight. Everyone in the room will agree that it is important not to lose sight of what this bill is all about.

This bill is a partial attempt to address some of the existing rail problems. These rail problems are real. You are very much aware of the low levels of net income in the rail industry. The rate of return on investment was around 6 per cent for the period 1988-1993. The rate of return on investment is a real issue.

I do not think any shipper appearing before you argued that we should buy new locomotives or that we should replace our rolling stock. In order to do that, a decent rate of return is needed. We are now an investor-owned company. Therefore, we cannot sign contracts, as I did a few months ago with General Motors to buy \$300 million of locomotives, unless we get a decent rate of return, and that has not been the case. Our operating ratio is still eight to ten points above the comparable railroads in the U.S.

More importantly, those reviewing the 1987 act, such as the National Transportation Act Review Commission and the Royal Commissions, one led by Lou Hyndman, confirmed that these problems were serious and that something had to be done. In light of this, we did not wait for Parliament to take action. We have ourselves taken a great many actions to correct this situation. Canadian National has gone through its most significant change during its long history going back to 1919.

Ottawa, le jeudi 3 mai 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 9 heures, pour étudier le projet de loi C-14, Loi sur les transports au Canada.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président:** Je voudrais vous souhaiter la bienvenue, M. Tellier, et vous remercier d'être venu ce matin. Je sais que les membres du comité sont intéressés à vous entendre et surtout à vous poser des questions par la suite. Normalement, il y a une période de 45 minutes pour votre présentation suivie de la période des questions. Nous vous laissons un 10 à 15 minutes pour votre présentation. Par la suite, nous aimerions que les membres posent des questions. La parole est à vous M. Tellier.

**M. Paul M. Tellier, président-directeur général, Canadien national:** Je vous remercie, madame la présidente, de votre invitation.

[*Traduction*]

Je suis accompagné aujourd'hui de Gerald Davies, notre premier vice-président, Marketing; de notre avocat général, Serge Cantin et, de notre bureau d'Ottawa, Dave Todd, vice-président; et encore de Sandra Wood, directrice générale, Relations gouvernementales.

Ce projet de loi revêt pour nous une grande importance. Un grand nombre de choses ont été dites à ce comité ces derniers jours et j'aimerais faire un certain nombre de mises au point. Tout le monde dans cette salle conviendra qu'il importe de ne pas perdre de vue l'objectif de ce projet de loi.

Ce projet de loi représente une tentative partielle de régler certains des problèmes ferroviaires actuels. Ces problèmes sont réels. Vous savez combien les marges bénéficiaires sont faibles dans le secteur ferroviaire. Le taux de rendement de l'investissement tournait autour de 6 p. 100 au cours de la période 1988-1993. Ce faible rendement est un réel obstacle.

Je ne pense pas qu'aucun expéditeur ayant comparu ici ait réclamé que nous achetions de nouvelles locomotives ou que nous remplacions notre matériel roulant. Pour cela, il nous faudrait un rendement sur l'investissement décent. Nous sommes aujourd'hui une société appartenant à ses actionnaires. Par conséquent, nous ne pouvons signer des contrats de 300 millions de dollars pour l'achat de locomotives comme je l'ai fait il y a quelques mois avec General Motors, en l'absence d'un rendement décent, lequel n'existe pas à l'heure actuelle. Notre ratio d'exploitation reste supérieur de huit à dix points à celui de sociétés ferroviaires américaines comparables.

Il convient de signaler surtout que ceux qui ont examiné la loi de 1987, tels la Commission d'examen de la Loi sur les transports nationaux et les commissions royales, dont l'une était présidée par Lou Hyndman, ont confirmé que ces problèmes sont sérieux et exigent une solution. Aussi n'avons-nous pas attendu le Parlement pour agir. Nous avons nous-mêmes pris quantité de mesures pour rectifier cette situation. Le Canadien National a connu la plus importante mutation de toute sa longue histoire, qui remonte à 1919.



On the cost side, we took 11,000 people off our payroll over the last three and one-half years, something which was painful and unfortunate. This year we will be taking another 1,500 people off the payroll. I deplore that, but we have no choice. As a result, the costs of labour have decreased from about 48 per cent of revenues to about 34 per cent of revenues today, which is still higher than the U.S. railroads.

In respect of network rationalization, we have shed 2,700 miles of tracks. We will continue along this trend. This bill will be helpful to us in this regard.

We have renegotiated labour contracts. We experienced a strike last year. There was tough bargaining. However, today we have much-improved labour agreements.

We have reduced our overhead. One of the first things I did when I took over the CEO job three and one-half years ago was abolish half a dozen VP jobs in order to reduce the overhead and to de-layer the organization.

On the revenue side, we have done a certain number of things to become much more customer focused. For instance, we have completed investing \$100 million on a new information system to keep better track of shipments in order to serve customers better. Last year, we completed the new Sinclair Tunnel which reduced the journey between Halifax and Chicago by 24 hours for double-stacked trains. From Halifax to Vancouver, we have built the most extensive intermodal network in North America.

These measures have produced some concrete results. For instance, three and one-half years ago this company was losing \$100 million. In the first three months of this year, we produced \$82 million of net earnings. This is not good enough. In order to have a manageable rate of return, we need to earn at least \$500 million profit year in and year out. As committee members will know, we are a long way from that.

We have done as much as we were able to fix the problems. However, we think that regulatory reform is essential. The bill before the committee today falls far short of what we had hoped when compared with deregulation of the rail sector in the U.S., which has been a tremendous success. This bill falls short of the Staggers act passed by Congress in 1981. This bill is a modest change. It is still protective of shippers. The current legislation is the most protective piece of legislation of any transportation mode in North America.

In order to refresh your memory, I point to our common carrier obligations. As a railroad, Canadian National does not have a choice — we must carry shipments for our customers. The competitive line rates are real. The shippers say that they are never used. However, it is a fact that these provisions exist.

Du côté des coûts, nous avons réduit nos effectifs de 11 000 personnes au cours des trois années et demie écoulées, mesure douloureuse et pénible. Cette année, nous compresserons nos effectifs de 1 500 personnes encore. Je le déplore, mais nous n'avons pas le choix. De ce fait, nos frais salariaux sont tombés d'environ 48 p. 100 des recettes à environ 34 p. 100 aujourd'hui, ce qui reste néanmoins un chiffre supérieur à celui des chemins de fer américains.

En ce qui concerne la rationalisation du réseau, nous nous sommes défaits de 2 700 milles de voies. C'est une tendance que nous poursuivrons. Ce projet de loi nous aidera à le faire.

Nous avons renégocié les conventions collectives. Nous avons connu une grève l'année dernière. Les négociations ont été difficiles. Cependant, aujourd'hui nous avons des conventions collectives bien plus favorables.

Nous avons réduit nos frais généraux. L'une des premières choses que j'ai faites en prenant mes fonctions de PDG il y a trois ans et demi a été d'abolir une demi-douzaine de postes de vice-président, de façon à réduire les frais généraux et déstratifier la pyramide hiérarchique.

Côté recettes, nous avons pris un certain nombre de mesures de façon à privilégier davantage la clientèle. Par exemple, nous venons d'investir 100 millions de dollars dans un nouveau système d'information de façon à pouvoir mieux retracer les envois et mieux servir nos clients. L'année dernière, nous avons achevé le tunnel Sinclair qui a réduit de 24 heures la durée du trajet entre Halifax et Chicago pour les trains à deux niveaux. Entre Halifax et Vancouver, nous avons construit le réseau intermodal le plus étendu de toute l'Amérique du Nord.

Ces mesures ont produit quelques résultats concrets. Par exemple, il y a trois ans et demi, la société avait un déficit de 100 millions de dollars. Au cours des trois premiers mois de cette année, nous avons affiché un bénéfice net de 82 millions de dollars. Ce n'est pas suffisant. Pour dégager un taux de rendement gérable, nous devons dégager un bénéfice d'au moins 500 millions de dollars, année après année. Comme les membres du comité le savent, nous en sommes loin.

Nous faisons tout notre possible pour régler les problèmes. Cependant, nous pensons que la réforme réglementaire est indispensable. Le projet de loi dont le comité est aujourd'hui saisi reste en deçà de ce que nous espérons, comparé à la déréglementation du secteur ferroviaire américain qui a été un succès retentissant. Ce projet de loi reste loin de la Staggers Act adoptée par le Congrès en 1981. Il représente un changement modeste. Il continue à protéger les expéditeurs. Il offre aux usagers du mode ferroviaire la protection la plus grande de tous les modes de transport de toute l'Amérique du Nord.

Pour vous rafraîchir la mémoire, je rappelle nos obligations de transporteur public. En tant que chemin de fer, le Canadien National n'a pas le choix — il est obligé d'accepter les chargements des expéditeurs. Les prix de ligne concurrentiels sont réels. Les expéditeurs disent qu'ils ne sont jamais utilisés, mais le fait n'en demeure pas moins que ces dispositions existent.

If you are a shipper 200 miles down the road on our line, and if the CP line is 200 miles down the road, if you do not like our rates, you can go to CP.

Statutory interswitching is another very exceptional provision. If GM is not satisfied with CP's services in Ste-Thérèse, it can come to us if the interchange point is less than 30 kilometres and ask us for a rate. CP would then have no choice but to allow us to carry that traffic on their line.

Finally, there is final offer arbitration. If a shipper and a railroad can get along and agree on a set of rates — again, a very exceptional measure — they can present their final offer for arbitration purposes.

Let me briefly address some of the concerns expressed by the shippers. They have been talking about clause 27(2), and you have heard quite a bit about this. They did not like "significant prejudice" in that clause. They asked for new wording, which the committee of the House of Commons gave them. Then they were here yesterday and said they did not like that.

One of you asked yesterday why this was put in the bill. This was put in the bill because the shippers asked for it. When we say that they should demonstrate "substantial commercial harm," let us keep in mind that this is an exceptional measure. It means that we are leaving the market forces aside. A shipper is coming forward to the agency and using an exceptional recourse. You are asking the shipper to tell the agency, "If you do not give us that relief, we will suffer substantial commercial harm." I have a tough time understanding the concern of the shippers in this regard.

The shippers were bitching — if I may use that word — about clause 34. They said that the phrase "frivolous and vexatious" was offensive to them. What happened in the House of Commons? That phrase was dropped from the legislation.

Clause 112 says that the rates, if they are imposed by the agency, "must be commercially fair and reasonable to all parties." Again, this is very much an exceptional recourse. Instead of market forces determining the value of our services, one must go to a government body, the NTA, and ask it to set the rates. The phrase in clause 112 is that these rates should be "commercially fair and reasonable." In order to address the shippers' concerns expressed in the House of Commons committee, the phrase "to all parties" was added.

The way I see it, the railroads are very much paying today for our past sins. I would be ready to confess that, in the past, we had no customer focus whatsoever. There was a tendency on our part to run the railroads and get to the customer whenever we had the time. I recognize that, in the past, these companies were mismanaged. I recognize that, in the past, we were not bottom-line oriented. I would say that our style of management was an imperial style of management. However, over the last five years, the railroads have changed a great deal. Today, it is a partnership.

Si vous êtes un expéditeur situé à 200 milles de la jonction de nos voies avec celles de CP, si vous n'aimez pas notre tarif, vous pouvez passer par CP.

L'interconnexion obligatoire est une autre disposition tout à fait exceptionnelle. Si l'usine de GM n'est pas satisfaite des services de CP à Ste-Thérèse, elle peut venir nous voir, si le point de correspondance est situé à moins de 30 kilomètres, et nous demander un tarif. CP n'aura alors d'autre choix que de nous permettre de transporter ce fret sur sa ligne.

Enfin, il y a l'arbitrage des offres finales. Si un expéditeur et une société ferroviaire ne peuvent s'entendre sur un barème tarifaire — encore une fois, c'est une mesure très exceptionnelle — ils peuvent demander un arbitrage sur leur offre finale.

Permettez-moi de passer en revue brièvement certaines des préoccupations exprimées par les expéditeurs. Ils ont beaucoup parlé du paragraphe 27(2). Ils n'aimaient pas l'expression «préjudice important». Ils ont demandé un nouveau libellé, que le comité de la Chambre des communes leur a accordé. Ensuite, ils sont venus ici hier pour dire qu'ils n'aiment pas le nouveau non plus.

L'un d'entre vous a demandé hier pourquoi l'on avait inscrit cela dans le projet de loi. La raison en est que les expéditeurs l'ont réclamé. Lorsque le projet de loi leur demande d'établir l'existence d'un «préjudice commercial important», il ne faut pas perdre de vue qu'il s'agit là d'une mesure exceptionnelle. Cela signifie que l'on suspend le jeu du marché. Un expéditeur va voir l'Office et invoque un recours exceptionnel. Le projet de loi demande à l'expéditeur de prouver à l'Office que si ce dernier n'accède pas à sa requête, il subira un préjudice commercial important. J'ai bien du mal à comprendre ce que les expéditeurs reprochent à cette disposition.

Les expéditeurs se sont lamentés au sujet de l'article 34. Ils n'appréciaient pas l'expression «frivole et vexatoire». Que s'est-il passé à la Chambre des communes? L'expression a été rayée du projet de loi.

L'article 112 dit que les tarifs, s'ils sont imposés par l'Office, «doivent être commercialement équitables et raisonnables vis-à-vis des parties». Encore une fois, c'est là un recours tout à fait exceptionnel. Au lieu de laisser les forces du marché déterminer la valeur de nos services, il faut s'adresser à un organisme gouvernemental, l'ONT, et lui demander de fixer les prix. Le libellé de l'article 112 dit que ces prix doivent être «commercialement équitables et raisonnables». Pour répondre aux doléances exprimées par les expéditeurs, le comité de la Chambre des communes a ajouté «vis-à-vis des parties».

À mon sens, les chemins de fer paient aujourd'hui très cher les erreurs du passé. Je reconnais que, par le passé, le client comptait peu. Nous avons tendance à gérer les chemins de fer et à nous occuper du client quand nous en avons le temps. Je reconnais que, par le passé, ces entreprises ont été mal gérées. Je reconnais que, par le passé, la rentabilité ne nous préoccupait guère. Je reconnais que notre style de gestion était du type impérial. Cependant, au cours des cinq dernières années, les chemins de fer ont énormément changé. Aujourd'hui, c'est un partenariat.



I find it difficult to understand CEOs arguing, as they did yesterday, that jobs will be lost if this bill is adopted as is. I cannot, because of confidentiality, give you names, but 10 days ago Mr. Davies and I met with one of the largest chemical producers in the world. These people say they will build a plant in Alberta because of the high quality rail service we will provide them.

Again, I cannot give you the name of the company, but a coal producer in Alberta was in serious difficulty five years ago. We sat down together and decided to reduce our rates. As a result, that company has been turned around. Mr. Davies and I were in Calgary meeting with the coal producers and paying a personal visit to the CEO of that company, and he thanked Canadian National for helping them through a difficult period. Today, they are expanding. Their production has moved from 2 million tonnes a year to 3 million tonnes.

I understand the shippers' concerns. There is an old mentality, especially west of Ontario, that when you get up in the morning and the weather is not nice, you blame the CNR or the CPR. In the past, I think they had a good point. However, the point I want to leave with you is that our company, Canadian National, has changed significantly. I do not want to speak for CP because it is big enough to do that on its own.

Let us look at the facts. The shippers think that we will take them for a ride in terms of rates if this piece of legislation is passed. Let us look at what has happened to freight rates over the last 10 years. In real terms, not in nominal terms, freight rates have decreased by more than 3 per cent per year. This is more than 30 per cent. As a matter of fact, it is closer to 35 per cent over the last 10 years. We have increased our productivity by 45 per cent on the labour front over the last three-and-a-half years. Every time we reduce our cost structure, the shippers have been the first ones to benefit. We are now establishing partnerships. Why would we jack up the rates and hurt a producer?

Look at coal as an example. Most of the coal in Western Canada goes to Asia, especially to Japan, and competes with coal coming from Australia. Why would we jack up the rates when we know that about 50 per cent of the retail price of that coal in Tokyo is based on transportation costs, freight rates and marine transportation costs? Obviously, if the coal producer from Alberta or British Columbia is not selling coal in Asia, we will not be hauling that coal on our trains.

Honourable senators, I think that the bill in front of you is a compromise. That is what I am saying to the shippers. I am not especially happy with it, and I know they are not especially happy with it. It has been in front of Parliament for almost a year. Therefore, I plead with you to pass the legislation as quickly as possible.

J'ai du mal à comprendre que les PDG prétendent, comme ils l'ont fait hier, que des emplois seront perdus si le projet de loi est adopté tel quel. Pour des raisons de confidentialité, je ne peux citer de noms, mais il y a dix jours, M. Davies et moi-même avons rencontré l'un des plus gros fabricants de produits chimiques du monde. Ces gens disent qu'ils vont construire une usine en Alberta à cause de la haute qualité du service ferroviaire que nous leur offrons.

Encore une fois, je ne peux vous donner le nom de la société, mais un producteur de charbon de l'Alberta traversait une très mauvaise passe il y a cinq ans. Nous nous sommes assis avec ses dirigeants et avons décidé de réduire nos tarifs. Cela a permis à cette société de s'en sortir. M. Davies et moi sommes allés à Calgary pour une réunion avec les producteurs de charbon et avons rendu une visite personnelle au PDG de cette compagnie, et il a remercié le Canadien National de l'avoir aidé pendant une période difficile. Aujourd'hui, l'entreprise est en expansion. Sa production est passée de 2 millions de tonnes par an à 3 millions de tonnes.

Je comprends les préoccupations des expéditeurs. Il y a une vieille habitude mentale, particulièrement dans l'ouest de l'Ontario, qui fait que lorsqu'on se lève le matin et que le temps est mauvais, on blâme le CN ou le CP. Par le passé, ils n'avaient peut-être pas tort. Cependant, ce que je veux vous faire saisir est que notre société, le Canadien National, a considérablement changé. Je ne veux pas parler au nom du CP car il est assez grand pour se défendre tout seul.

Regardons donc les chiffres. Les expéditeurs pensent que nous allons leur imposer des tarifs abusifs si ce projet de loi est adopté. Mais regardons ce qu'il est advenu des tarifs-marchandises au cours des dix dernières années. En termes réels, hors inflation, les tarifs ferroviaires ont diminué de plus de 3 p. 100 par an. Cela fait au total plus de 30 p. 100. Le montant de la baisse est même plus proche de 35 p. 100 au cours des dix dernières années. Nous avons accru la productivité de notre main-d'oeuvre de 45 p. 100 au cours des trois années et demie écoulées. Chaque fois que nous réduisons nos frais d'exploitation, les expéditeurs sont les premiers à en bénéficier. Nous établissons aujourd'hui des partenariats. Pourquoi irions-nous augmenter les tarifs pour nuire à un producteur?

Prenons le charbon comme exemple. La plus grande partie du charbon de l'ouest du Canada est exportée en Asie, en particulier au Japon, et est en concurrence avec le charbon australien. Pourquoi augmenteriez-vous nos tarifs alors que nous savons que près de 50 p. 100 du prix au détail de ce charbon à Tokyo se compose des frais de transport, ferroviaire et maritime? À l'évidence, si le producteur de charbon de l'Alberta ou de Colombie-Britannique ne vend plus son charbon en Asie, nous n'aurons plus de charbon à transporter sur nos trains.

Honorables sénateurs, je pense que le projet de loi que vous avez devant vous est un compromis. Voilà ce que je dis aux expéditeurs. Je n'en suis pas particulièrement satisfait et je sais qu'ils n'en sont pas particulièrement satisfaits non plus. Le Parlement en débat depuis presque un an. C'est pourquoi je vous exhorte de l'adopter aussi rapidement que possible.

We would be delighted to answer any questions.

**The Chair:** We heard Halifax Grain Elevators Ltd. express a concern about lack of competition in the Maritimes. Would you care to respond to that?

**Mr. Tellier:** Halifax Grain Elevators Ltd. is in the business of handling grain. My short answer is that we will not apologize to anyone because we serve our customers well. We are providing the farmers, the producers of red meat in the Annapolis Valley, better rates as a result, to some extent, of bypassing the Halifax grain elevator during the winter. They do not like that, but, as I said, we will not apologize because we are producing cheaper feed grains to these producers in the Annapolis Valley.

**Mr. Gerald Davies, Senior Vice-President, Marketing, Canadian National Railway:** Our focus is to keep Canadian producers and consumers competitive in the world market. That is the factor that is at play in the Annapolis Valley. Their ability to be competitive in their market-place depends in part on low-priced feed grain. As long as we have the opportunity to move that feed grain from Saskatchewan or Manitoba into the Annapolis Valley at a profit, we will continue to do so.

**The Chair:** Is it fair to say that this bill is critical to your future, from a financial point of view?

**Mr. Tellier:** Yes. There was significant improvement between the 1967 and 1987 acts. The 1987 Transportation Act was a step in the right direction. We were hopeful that, following the five-year review, this act would go further than it does, but it is a step in the right direction. It is a minimal requirement to enable us to perform as a North American company. I remind you that we are a North American company with 38 per cent of our revenues coming from either the U.S. or cross-border traffic.

**Senator Spivak:** Mr. Tellier, one cannot help but admire what you have done with CN in the last while. You are a very persuasive articulator of policy. However, I must say that you have, in a sense, made the shippers' case for them, very eloquently. You pointed out how the rates have gone down in the last 10 years. The shippers say that too. They say, "It is not broken; why are you fixing it?"

I wish to focus on clause 27(2). You talk about market forces. In the west in particular, they say that there cannot be market forces because they cannot go to competition. Grain producers, for example, cannot use trucks. They have illustrated that vividly. I am sure you read their remarks on why they cannot use trucks. There are no market forces there.

You are saying, "Why would we want to jack up the rates?" That is the "trust me" argument. I have no doubt that that is the case. However, in a situation like this, a "trust me" argument cannot work. They say that this will result in all kinds of litigation, and I am sure that it will.

Nous serons ravis de répondre à vos questions.

**La présidente:** Nous avons entendu Halifax Grain Elevators Ltd. se plaindre du manque de concurrence dans les Maritimes. Que pouvez-vous leur répondre?

**M. Tellier:** Halifax Grain Elevators Ltd. est une entreprise de manutention de céréales. Tout ce que je puis dire, c'est que nous n'avons pas à nous excuser de bien servir nos clients. Nous offrons aux agriculteurs, aux éleveurs de boeuf de la vallée de l'Annapolis, un meilleur tarif grâce, en partie, au fait que nous contournerons l'élévateur à grain de Halifax pendant l'hiver. Ce dernier n'est pas ravi, mais, comme je l'ai dit, nous n'avons pas à nous excuser d'offrir des céréales fourragères à meilleur prix à ces producteurs de la vallée de l'Annapolis.

**M. Gerald Davies, premier vice-président, Compagnie des chemins de fer nationaux du Canada:** Il s'agit pour nous de faire en sorte que les producteurs et consommateurs canadiens restent compétitifs sur le marché mondial. Voilà le facteur en jeu dans la vallée de l'Annapolis. Leur compétitivité sur le marché dépend en partie de la disponibilité de céréales fourragères de faible prix. Tant que nous pourrions transporter ces céréales fourragères de la Saskatchewan ou du Manitoba jusque dans la vallée de l'Annapolis avec un profit, nous continuerons à le faire.

**La présidente:** Est-il juste de dire que ce projet de loi est déterminant pour votre avenir, d'un point de vue financier?

**M. Tellier:** Oui. La loi de 1987 a représenté une amélioration considérable par rapport à celle de 1967. La Loi sur les transports de 1987 était un pas dans la bonne direction. Nous espérions que, suite à l'étude après cinq ans, ce projet de loi irait plus loin qu'il ne le fait, mais il est toujours un pas dans la bonne direction. Il représente le minimum dont nous avons besoin pour fonctionner en tant qu'entreprise nord-américaine. Je vous rappelle que nous sommes une entreprise nord-américaine, puisque 38 p. 100 de nos recettes proviennent soit des États-Unis soit du trafic transfrontalier.

**Le sénateur Spivak:** Monsieur Tellier, on ne peut qu'admirer ce que vous avez fait du CN ces derniers temps. Vous énoncez la politique de façon très convaincante. Cependant, je dois dire que vous avez, d'une certaine façon, ajouté avec beaucoup d'éloquence de l'eau au moulin des expéditeurs. Vous avez fait remarquer combien les tarifs ont baissé au cours des dix dernières années. Les expéditeurs disent la même chose. «Pourquoi réparer quelque chose qui n'est pas cassé?», disent-ils.

Je voudrais revenir au paragraphe 27(2). Vous parlez des forces du marché. Mais ils disent que, particulièrement dans l'Ouest, il n'y a pas de forces du marché parce qu'il n'y a pas de concurrence. Les producteurs de grain, par exemple, ne peuvent recourir au camionnage. Ils l'ont démontré de façon très parlante. Je suis sûr que vous avez lu leurs explications montrant pourquoi ils ne peuvent utiliser les camions. Il n'y a donc pas là de forces du marché.

Vous dites: «Pourquoi augmenterions-nous les tarifs?». C'est l'argument du «faites-moi confiance». Je ne doute pas que vous soyez digne de confiance. Cependant, dans une situation comme celle-ci, cet argument ne convainc pas. Ils disent que cela va donner lieu à toutes sortes de litiges, et je n'en doute pas non plus.



Why are the words "suffer substantial commercial harm" so important to you? The shippers want those words removed. Why would it not be good enough for you in this instance, in terms of your own profitability and productivity, to take those words out and leave the situation as it was? It was working well. You have other things in this bill. You have, for example, very fast abandonment of rail lines.

I should like you to address the issue of lack of competition and the lack of market forces. Market forces cannot work when they do not have an alternative route. Would you indicate why those words are so important to you and why you believe that there would not be a great deal of litigation, which is not productive for anyone except lawyers?

**Mr. Tellier:** I will address why this wording should stay in, and then Mr. Davies will address competition.

If we had our way, all the protections which exist in the act would be removed. We believe that these are exceptional measures. I remind you that the final-offer arbitration and the competitive line rates and so on do not exist anywhere else in North America. Therefore, these are very exceptional measures. Our preferred position was to tell parliamentarians like yourself that these protections should be removed. We lost that battle; the shippers won that battle.

In terms of protection of the shippers, the status quo remains. If these very exceptional measures stay in the bill, it is only logical that when there is an intervention by the agency, for example, the shipper should have the burden of proof to demonstrate that if the relief is not granted there will be substantial commercial harm. My point is that it is a very unusual and exceptional course of action.

**Senator Spivak:** Let us understand what the words "protective measures for shippers" really mean. The railway has a monopoly. There is no competition. If there were competition, we would not need any protective measures for shippers.

I am sure that you believe in market forces. I believe in them to some extent, although perhaps not as much as you. However, where there are no market forces, something must be done. We cannot compare ourselves to the United States. Their shippers are much closer to markets. How do you answer for remote areas with only one access route?

**Mr. Tellier:** First, there is competition —

**Senator Spivak:** Not for the grain producers.

**Mr. Tellier:** Yes, there is.

**Senator Spivak:** They cannot use trucks.

**Mr. Tellier:** I disagree with you. You know as well as I, if not much better, the geography of the prairies. In Winnipeg, ourselves and CP are competing head to head. From Saskatoon, they go in a straight line to the West Coast. In the northern and very southern part of the prairies, there is no head-to-head

Pourquoi les termes «subir un préjudice commercial important» sont-ils si importants à vos yeux? Les expéditeurs voudraient qu'on les supprime. Pourquoi ne pourriez-vous accepter, du point de vue de votre rentabilité et productivité, que ces mots soient rayés et donc que la situation reste telle qu'elle était auparavant? Cela marchait bien. Vous trouvez d'autres avantages dans ce projet de loi. Par exemple, vous avez une procédure très rapide d'abandon de voies ferrées.

J'aimerais que vous nous parliez du problème de l'absence de concurrence et de l'absence de forces du marché. Les forces du marché ne peuvent jouer lorsque les expéditeurs n'ont pas d'autre option de transport. Pourriez-vous nous dire pourquoi ces termes sont si importants pour vous et pourquoi vous considérez qu'il n'y aura pas quantité de litiges, lesquels ne sont productifs pour personne, hormis les avocats?

**M. Tellier:** Je peux vous dire pourquoi ces termes doivent rester, et M. Davies vous parlera de la concurrence.

S'il ne tenait qu'à nous, toutes les protections qui existent dans la loi seraient supprimées. Nous pensons que ce sont des mesures exceptionnelles. Je vous rappelle que l'arbitrage des offres finales et les prix de ligne compétitifs et cetera n'existent nulle part ailleurs en Amérique du Nord. Ce sont donc des mesures tout à fait exceptionnelles. Notre préférence, celle que nous avons exprimée aux parlementaires comme vous, était que ces mesures de protection soient supprimées. Nous avons perdu cette bataille, les expéditeurs l'ont gagnée.

Donc, pour ce qui est de la protection des expéditeurs, le statu quo est maintenu. Si ces mesures très exceptionnelles restent dans la loi, il n'est que logique que lorsque l'Office intervient, par exemple, le fardeau de la preuve appartienne à l'expéditeur, qu'il ait à démontrer que si sa demande d'allègement des tarifs n'est pas acceptée, il en résultera pour lui un préjudice commercial important. Je veux vous faire comprendre qu'il s'agit là d'un recours très inhabituel et exceptionnel.

**Le sénateur Spivak:** Voyons ce que signifient réellement les termes «mesures de protection des expéditeurs». Le chemin de fer a un monopole. Il n'y a pas de concurrence. S'il y avait concurrence, il n'y aurait pas besoin de protéger les expéditeurs.

Je suis sûre que vous avez foi en les forces du marché. Moi aussi, dans une certaine mesure, mais pas autant que vous. Cependant, lorsqu'il n'y a pas de forces du marché, il faut bien faire quelque chose. Nous ne pouvons nous comparer aux États-Unis. Là-bas, les expéditeurs sont beaucoup plus proches de leurs marchés. Que proposez-vous pour les régions isolées qui n'ont qu'une seule voie d'accès?

**M. Tellier:** Tout d'abord, il y a concurrence...

**Le sénateur Spivak:** Pas pour les producteurs de céréales.

**M. Tellier:** Si, il y en a.

**Le sénateur Spivak:** Ils ne peuvent recourir au camionnage.

**M. Tellier:** Je ne suis pas d'accord avec vous. Vous connaissez aussi bien que moi, sinon mieux, la géographie des Prairies. À Winnipeg, nous-mêmes et CP sommes en concurrence directe. À partir de Saskatoon, sa ligne file en ligne droite jusqu'à la côte ouest. Dans le nord et la partie méridionale extrême des Prairies, il

competition. However, everywhere else there is head-to-head competition.

Let us look, for instance, at the rationalization process now taking place in terms of putting in high through-put elevators. We won seven of the last eight projects. In each case, including Camrose, there was head-to-head competition with CP. Therefore, there is, to some extent, competition in that north-south corridor.

**Mr. Davies:** The driver in the disciplinary side of the market-place is indeed the world market-place in which our Canadian producers work, and it is indeed a competitive world market-place. The producers of sulphur, coal, grain, forest products, and petrochemicals are all competing on that world stage. Those products must be delivered to the ultimate destination at a world-competitive price. That is the primary market discipline.

There is no requirement that you have eight railroads serving every location, or even two railroads. Indeed, when we compete into the United States market with forest products out of British Columbia, Quebec, Ontario, or Alberta, we compete in markets where Americans can put that same forest fibre into those market-places. If we are not price-competitive, that market will use a U.S. source or perhaps a Chilean source, and if that is because of us, we simply will not carry the product.

The only thing that Canadian National does is deliver rail transportation, so we must work very closely with the producers to ensure those products are laid down in the ultimate market-place at a price that is competitive and that works for the producer, because they must be profitable through this process, as well as for our railroad, because we also must be profitable.

**Senator Spivak:** I understand what you are saying. However, I have sat on this committee for a number of years and listened to the producers talk about their disadvantage because of their remote location. There is no question that transportation costs are key to them.

Let me get back to the essential point, and I will put the question another way. What was there prior to this? The minister, did not send it down this way. It was changed in committee, as I understand from yesterday's meeting. Perhaps I am wrong.

What is the essential difference? Could you quantify it? Since it was not working badly before, according to the shippers, why is it so important to you to have this wording there? Is not goodwill with the shippers equally as important? They are dead against this.

**Mr. Davies:** In my view, one of the critical features is keeping the relationship between the railroads and their customers in a commercial framework. We do not need the government in the middle of it.

n'y a pas de concurrence directe. Cependant, partout ailleurs, il y a concurrence directe.

Prenons, par exemple, le processus de rationalisation en cours qui s'accompagne de la construction d'élévateurs à haute capacité. Nous avons remporté sept des huit derniers projets. Dans chaque cas, notamment à Camrose, il y avait concurrence directe avec CP. Par conséquent, il existe un certain degré de concurrence dans ce corridor nord-sud.

**M. Davies:** Le facteur qui impose une discipline au marché de transport canadien est le marché mondial sur lequel les producteurs canadiens doivent écouler leurs produits, et ce marché mondial est très concurrentiel. Les producteurs de soufre, de charbon, de céréales, de produits forestiers et pétrochimiques livrent tous concurrence sur ce marché mondial. Les produits doivent être acheminés à leur destination ultime à un prix mondialement compétitif. Voilà la principale discipline commerciale.

Il ne sert à rien d'avoir huit chemins de fer desservant chaque localité, ni même deux. De fait, lorsque nous voulons écouler sur le marché américain des produits forestiers de Colombie-Britannique, du Québec, de l'Ontario ou de l'Alberta, nous sommes en concurrence avec des producteurs américains qui peuvent approvisionner ces marchés avec les mêmes fibres. Si nos prix ne sont pas compétitifs, ce marché s'approvisionnera auprès de fournisseurs américains ou peut-être même chiliens, et si c'est à cause de nous, nous n'aurons tout simplement plus de fret à transporter.

La seule chose que le Canadien National fournisse c'est du transport ferroviaire, et c'est pourquoi nous devons collaborer très étroitement avec les producteurs pour veiller à ce que leurs produits parviennent à destination à un prix qui soit compétitif et rentable pour le producteur, car celui-ci doit faire un profit, de même que nous.

**Le sénateur Spivak:** Je comprends ce que vous dites. Cependant, j'ai siégé à ce comité pendant de nombreuses années et entendu des producteurs parler du handicap que représente leur isolement. Il ne fait pas de doute que les frais de transport sont déterminants pour eux.

Revenons-en à l'essentiel, et je vais reformuler ma question. Quel était le libellé précédent? Le ministre n'a pas déposé le projet de loi sous cette forme. Il a été modifié en comité, si j'ai bien suivi ce qui a été dit à la réunion d'hier. Je me trompe peut-être.

Quelle est la différence primordiale? Pourriez-vous la quantifier? Puisque cela ne marchait pas si mal auparavant, selon les expéditeurs, pourquoi était-il si important d'ajouter ces termes à la disposition? Est-ce que la bonne entente avec les expéditeurs n'est pas tout aussi importante? Ils sont radicalement opposés à cela.

**M. Davies:** À mon sens, l'un des grands impératifs est d'inscrire la relation entre les chemins de fer et leurs clients dans un cadre commercial. Nous n'avons pas besoin du gouvernement au milieu.



If there is a situation where the shipper believes that the government must have access, why should they not indicate the substantial, potential harm to themselves before they gain access to this very unusual remedy? There are a series of other remedies which come into play before they get here.

**Senator Spivak:** Why was it not good enough the way it was? They must demonstrate something. These are directions to the agency. Why do you need that in legislation? Obviously the agency would not grant relief if there was no good case.

**Mr. Tellier:** They are trying to move toward further deregulation by asking the shipper to demonstrate the need for that kind of relief.

I suppose that it comes down to a question of philosophy. We strongly believe that the value of rail services should be determined by market forces and nothing else. Therefore, each and every one of these measures are exceptional measures. Is it not reasonable then, given that they are exceptional measures, to ask that the shipper demonstrate the potential commercial harm for which the relief is being sought?

To go back to your previous point, when the former Minister of Transport introduced the bill almost a year ago, clause 27(2) spoke of "significant prejudice." The shippers said that term was not clear, and there were transportation law issues. After a long debate, the term was replaced at their request with the phrase "substantial commercial harm." Now they want to go back to the status quo and have nothing. Not only that, the House of Commons, in its wisdom, decided to add clause 27(3), which is a series of guidelines which the agency would be called upon to follow in granting any relief.

I suppose the divergence in views between us could be because you do not consider these measures exceptional in nature; therefore, there is no need for that kind of safeguard. There may be a point of disagreement there. We think that these measures are exceptional. They do not exist anywhere else. Rail-Tex is the most successful short-line operator in the U.S. You can ask them whether these measures exist south of the border.

**Senator Spivak:** We are not south of the border.

**Mr. Tellier:** No, but keep in mind that we are competing for investors' money. Rate of return is a serious issue. Every month, when we have a board meeting, we all must justify the capital expenditures which are brought to the board.

What will happen if the financial viability of the railroads through further deregulation is not assured? One way or the other, we will not be able to reinvest in the plants. There will be more broken rails next winter when the temperature falls below 30 degrees for 19 days in a row, as happened last winter. We will have more derailments and more problems. This is a real issue.

S'il arrive qu'un expéditeur considère que le gouvernement doit intervenir, pourquoi ne devrait-il pas être tenu de prouver l'existence d'un préjudice potentiel important avant de pouvoir jouir de ce remède exceptionnel? Il y a toute une série d'autres remèdes auxquels il peut recourir avant d'en venir là.

**Le sénateur Spivak:** Pourquoi le libellé précédent ne suffisait-il pas? L'expéditeur doit démontrer quelque chose. Ce sont des instructions données à l'Office. Pourquoi faut-il l'inscrire dans la loi? À l'évidence, l'Office n'accorderait pas un redressement sans bonne raison.

**M. Tellier:** Le gouvernement cherche à avancer dans la voie de la déréglementation en demandant à l'expéditeur d'établir la nécessité de ce genre de redressement.

Je suppose que cela revient à une question de principe. Nous sommes profondément convaincus que la valeur des services ferroviaires devrait être déterminée par les forces du marché et rien d'autre. Par conséquent, chacune de ces mesures est de nature exceptionnelle. N'est-il pas raisonnable, dans ces conditions, sachant que ce sont des mesures exceptionnelles, d'exiger de l'expéditeur qu'il démontre un préjudice commercial potentiel motivant sa demande?

Pour revenir à votre argument précédent, lorsque l'ancien ministre des Transports a introduit le projet de loi il y a presque un an, le paragraphe 27(2), dans sa version anglaise, parlait de *significant prejudice*. Les expéditeurs ont dit que le terme n'était pas clair et posait des problèmes en droit. Après un long débat, le terme a été remplacé à leur demande par l'expression *substantial commercial harm*. Maintenant, ils veulent revenir au statu quo et ne rien avoir du tout. Non seulement cela, mais la Chambre des communes, dans sa sagesse, a décidé d'ajouter le paragraphe 27(3), qui énonce une série de lignes directrices que l'Office devra suivre à l'égard de tout redressement.

Je suppose que la divergence de vue entre nous est due au fait que vous ne considérez pas que ces mesures ont un caractère extraordinaire; par conséquent, il n'est pas nécessaire d'ajouter ce genre de garde-fou. C'est peut-être là le point de désaccord. Nous pensons que ces mesures sont extraordinaires. Elles n'existent nulle part ailleurs. Rail-Tex est l'exploitant de chemins de fer d'intérêt local le plus prospère des États-Unis. Vous pouvez lui demander si ces mesures existent au sud de la frontière.

**Le sénateur Spivak:** Nous ne sommes pas au sud de la frontière.

**M. Tellier:** Non, mais n'oubliez pas que nous sommes en concurrence pour attirer les investissements. Le taux de rendement sur l'investissement est un facteur important. Chaque mois, lorsque nous avons une réunion du conseil d'administration, nous devons tous justifier les dépenses d'immobilisations que nous demandons.

Que se passera-t-il si la viabilité financière des chemins de fer n'est pas assurée au moyen d'une déréglementation plus poussée? D'une façon ou d'une autre, nous ne pourrions pas réinvestir dans l'infrastructure. Il y aura davantage de ruptures de rail l'hiver prochain lorsque la température restera à moins 30 degrés pendant 19 jours de suite, comme c'est arrivé l'hiver dernier. Nous aurons

We must be able to raise our rate of return. Therefore, more and more, the relationship between a shipper and a carrier should be determined by the real value of our services. It is not in our best interests to damage that relationship in any way, shape or form.

[Translation]

**Senator Poulin:** Mr. Tellier, I very much appreciated your presentation. This is a very complex issue. Reporters talk about it all the time. You managed, in a few minutes, to sum up the key issues, to show how seriously the railway and transportation situation in Canada has been studied in recent years and to list the decisions you made in the past and their outcome.

However, if I understood you correctly, you try to always place the emphasis on the objective. In order to survive, we need in this country less regulation and updated regulations that take into account the context and objectives.

I would like to focus on the issues. You stated in your presentation that you would be willing to answer questions. When you talk about having a "low rate of return", could you explain why this is so?

**Mr. Tellier:** The return on invested capital today is close to 8 per cent. It is roughly half the cost of our capital. Since Canadian National was privatized, we have two sources of capital: the equity market, meaning shareholders, and the debt market.

Our debt-equity ratio is 39 per cent. To use a round figure, let's say that 40 per cent of our capital is raised on the debt market. This is the debt we contracted over the years. The cost of this debt is close to 8.1 per cent per year. This is the interests we pay on our loans. The rest, equity, came from our shareholders, people who were willing to invest in the Canadian National. We pay them dividends.

Our capital cost, as reflected in the decision regarding wheat brought down the day before yesterday by the National Transportation Agency, amounts to 16.1 or 16.2 per cent, according to their calculations. Therefore, if we cannot get a fair return on investment, we cannot justify these costs to our shareholders, who are private individuals and institutions. Consequently, we will be compelled to reduce our capital spending.

Canadian National is spending this year \$400 million in its capital budget to purchase engines, improve tracks, repair bridges. So, if the return on investment is insufficient, we will have to reduce this budget and will be caught in a vicious circle. The quality of service will decrease and we will lose market share.

One very important figure to keep in mind is this. If you look at the total revenue of the transportation industry in Canada in 1970, we, the railroads, accounted for 70 per cent. Today, we are down to 30 per cent. Who gained? The trucking industry.

davantage de déraillements et davantage de problèmes. C'est une difficulté réelle.

Nous devons parvenir à accroître notre taux de rendement. Par conséquent, de plus en plus, la relation entre un expéditeur et un transporteur doit être régie par la valeur réelle des services. Il n'est en aucune façon dans notre intérêt que cette relation se dégrade.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** M. Tellier, j'ai particulièrement aimé votre présentation. C'est une situation extrêmement complexe. Les journalistes en font état régulièrement. Vous avez réussi, en quelques minutes, à nous présenter les problèmes clés, le sérieux de l'étude apporté à la situation des chemins de fer et du transport au Canada depuis plusieurs années et les décisions que vous avez prises dans le passé, les résultats concrets atteints.

Mais, si je comprends bien, vous nous ramenez toujours à l'objectif. Pour continuer, nous avons besoin au pays d'une réglementation allégée et mise à jour en fonction du contexte et des objectifs.

J'aimerais revenir aux problèmes. Vous avez dit dans votre présentation que vous seriez prêt à répondre à certaines questions. Quand vous parlez de «low rate of income», pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

**M. Tellier:** Le retour sur le capital engagé se situe à peu près aujourd'hui à 8 p. 100. C'est à peu près la moitié de notre coût de capital. Depuis la privatisation du Canadien national, l'on a deux sources de capitaux: on a le marché de l'équité, les actionnaires et le marché de la dette.

Le rapport de dette-équité, dans le cas du Canadien national, est de 39 p. 100. Pour faire un chiffre rond, disons que 40 p. 100 de notre capital vient du marché de la dette. Ce sont des dettes qu'on a contractées au cours des années. Le coût de cette dette est d'à peu près 8.1 p. 100 par année. Ce sont les intérêts que l'on paie sur la dette. Le reste, l'équité, on est allé la chercher chez les actionnaires, les gens qui ont voulu investir dans le Canadien national. On leur paie un dividende.

Notre coût de capital, tel que reflété dans la décision d'avant-hier par l'Agence nationale des transports sur le blé, se situe à 16.1 ou 16.2 p. 100 selon cette agence. Donc, si on n'est pas capable d'avoir un retour valable sur nos investissements, à ce moment-là, l'on ne peut pas justifier cela à nos actionnaires qui sont des citoyens et des institutions. Par conséquent, on est obligé de réduire notre budget d'investissement.

Le Canadien national, cette année, dépense 400 millions de dollars dans son budget d'investissement pour acheter des locomotives, pour améliorer la voie, nos ponts. Donc, si le retour sur les investissements n'est pas suffisant, il va falloir réduire ce budget et finalement, cela devient un cercle vicieux. La qualité du service se détériore et l'on perd une part du marché.

Un chiffre très important qu'il faut garder à l'esprit est le suivant. Quand vous regardez la totalité des revenus de l'industrie du transport au Canada, en 1970, nous les chemins de fer, on avait à peu près 70 p. 100 de ces revenus. Aujourd'hui, l'on est tombé en bas de 30 p. 100. Qui a gagné? Les camionneurs.



We need, on the one hand, to get a return on investment that will justify these capital expenditures and allow us to improve service and, on the other hand, to stop this erosion of our market share and get the upper hand again on the trucking industry. It is all interrelated.

**Senator Poulin:** What figures are you looking for in three years time, as chief executive officer?

**Mr. Tellier:** I think we should have a return on capital equal to our cost of capital. As I said, in the decision it handed down yesterday, the National Transportation Agency said that our cost of capital is 16 per cent. Otherwise, the situation will continue to deteriorate instead of improving.

**The Chair:** Do you have something to add, Mr. Davis?

[English]

**Mr. Tellier:** We have suggested several amendments to this bill in our brief. If it would be easier for you and your colleagues, Madam Chair, for us to withdraw these amendments to ensure that this bill receives Royal Assent as quickly as possible, then we are ready to do that.

We think this bill is a compromise. As you can tell, we are not 100 per cent happy with it. However, it is a step in the right direction. I plead with you and your colleagues on the Senate committee to approve this bill as quickly as possible.

**The Chair:** We will now hear from Mr. Bruce Flohr, Chief Executive Officer of Rail-Tex. Please proceed, Mr. Flohr.

**Mr. Bruce M. Flohr, Chief Executive Officer, Rail-Tex:** I last spoke to your committee in 1992 before the Canadian National rail line in Nova Scotia was sold. This committee then, under the chairmanship of Senator Finlay MacDonald, was looking carefully at that whole transaction. We have come a long way since the last time I appeared before this committee.

We very much support Bill C-14. From our standpoint, we are focusing more on how to save rail service in rural Canada.

Today, Rail-Tex is the leading short-line railroad company in North America. Our company now operates 25 railroads, covering 3,475 miles of track in 20 states, two Canadian provinces, and Mexico. Our 1995 revenues were \$108 million U.S., with an after-tax profit of \$8.3 million. We have assets of \$205 million U.S. Our company, over the last five years, has had a 41 per cent per-year compound annual growth rate in revenues.

We are making money in the railroad business. Our Goderich and Exeter railway in Ontario is a 70-mile line purchased from Canadian National in 1992. In Nova Scotia, we operate a 245-mile line, the Cape Breton and Central Nova Scotia Railway, which was purchased from CN in October of 1993. Most recently, we purchased the rail assets of the Central Vermont Railway, a former CN line, running southward 326 miles from East Alburg,

Il faut, d'une part, avoir un retour sur nos investissements qui va justifier ces investissements et nous permettre d'améliorer la qualité du service et, d'autre part, mettre fin à cette érosion de notre part du marché et reprendre le dessus, par exemple, sur l'industrie du camionnage. Tout cela se tient.

**Le sénateur Poulin:** D'ici 3 ans, quels seraient les chiffres que vous aimeriez voir, comme PDG, à un conseil d'administration?

**M. Tellier:** Je pense que l'on devrait avoir un retour sur notre capital égal à notre coût de capital. Comme je l'ai dit, dans leur décision, hier, l'Agence nationale des transports reconnaissait que notre coût de capital était à 16 p. 100. Autrement, la situation continue empirer au lieu de s'améliorer.

**La présidente:** Vous avez des choses à ajouter M. Davis?

[Traduction]

**M. Tellier:** Nous avons proposé dans notre mémoire plusieurs amendements à ce projet de loi. Si cela vous faciliterait les choses, madame la présidente, à vous et à vos collègues, que nous retirions ces amendements pour assurer que ce projet de loi reçoive la sanction royale aussi rapidement que possible, nous sommes disposés à le faire.

Nous pensons que ce projet de loi est un compromis. Comme vous pouvez le voir, nous n'en sommes pas satisfaits à 100 p. 100. Cependant, il représente un pas dans la bonne direction. Je vous exhorte, ainsi que vos collègues du comité sénatorial, à adopter ce projet de loi aussi rapidement que possible.

**La présidente:** Nous entendrons maintenant M. Bruce Flohr, directeur général de Rail-Tex. Vous avez la parole, monsieur Flohr.

**M. Bruce M. Flohr, directeur général, Rail-Tex:** La dernière fois que j'ai pris la parole à votre comité, c'était en 1992, avant la vente de la ligne de Canadien National en Nouvelle-Écosse. Votre comité, sous la présidence du sénateur Finlay MacDonald, a passé à la loupe toute cette transaction. Nous avons fait beaucoup de chemin depuis la dernière fois que j'ai comparu ici.

Nous sommes pleinement en faveur du projet de loi C-14. À notre avis, on met aujourd'hui davantage l'accent sur la façon de sauver le service ferroviaire dans le Canada rural.

Aujourd'hui Rail-Tex est la première compagnie ferroviaire de ligne courte d'Amérique du Nord. Notre société exploite aujourd'hui 25 chemins de fer, totalisant 3 475 milles de voies, dans 20 États, deux provinces canadiennes et au Mexique. Notre chiffre d'affaires en 1995 était de 108 millions de dollars US, avec un bénéfice après impôt de 8,3 millions de dollars. Nous avons un actif de 205 millions de dollars US. Notre société, au cours des cinq dernières années, a enregistré un taux de croissance composite de son chiffre d'affaires de 41 p. 100 par an.

Nous gagnons de l'argent avec le transport ferroviaire. En Ontario, nous avons racheté au Canadien National, en 1992, la ligne Goderich-Exeter. En Nouvelle-Écosse, nous exploitons une ligne de 245 milles, le Cape Breton and Central Nova Scotia Railway, rachetée à CN en octobre 1993. Tout récemment, nous avons acquis les voies du Central Vermont Railway, une ancienne ligne de CN, d'une longueur de 326 milles reliant East Alburg, au

Vermont, on the Canadian border, south of Montreal down to New London, Connecticut.

Combined, we have over 650 employees. Three of our 25 railroads have labour unions representing the employees.

Our financial information is on file with the United States Securities and Exchange Commission because our company's stock is traded on Nasdaq. In fact, *The Globe and Mail* carries the listing of Rail-Tex stock every day, and I checked that this morning.

In the material I have provided is a brochure that tells a little bit about all 25 of our existing railroads.

As I mentioned earlier, we have purchased three lines from Canadian National. All three have been arm's-length transactions in which we bid to buy the line. Each bid included a purchase price and a per-car fee, or the amount of money that Canadian National pays back to us to cover our costs of bringing the car from the shipper down to the main line of Canadian National.

Canadian National received 100 per cent cash payment for each acquisition, and Canadian National does not guarantee any of our debt. Our debt is with the National Bank of Canada for our Canadian lines. We do not have any minimum revenue guarantees with CN, nor with any of our other railroads. There are no federal or provincial loan guarantees, no tax abatements, and no government subsidy payments on any of our Canadian lines. We like doing business in Canada.

I am deeply concerned that many interested parties, especially shippers, do not understand the real reasons large railroads in North America are selling off their light density branch lines. The ability to sell those lines is another big part of this legislation.

This really reflects the same process that has been ongoing in the North American airline industry for years. The large airlines are turning over the service in the smaller communities to regional airlines or commuter airlines which can operate at lower costs with smaller-sized planes while still providing service to rural parts of Canada and the United States.

The big railroads are selling off their branch lines to downsize for profitability. There is a reduction in wage costs and wage rates, but the biggest change is the improvement in work rule efficiencies because the small railroads do not have the same union craft lines. For a big railroad like CN, a locomotive engineer cannot even wash the windshield on his locomotive. That is another employee's job, a person who belongs to a different labour union. Having no work rule craft line distinctions produces great cost savings by reducing the number of employees working on a rail line.

As an example, on our Cape Breton railroad, 47 employees today are handling 20 per cent more business than when CN operated the line with 110 people. When we acquired the Central

Vermont, c'est-à-dire à proximité de la frontière canadienne, au sud de Montréal, et New London, au Connecticut.

Au total, nous avons 650 employés. Le personnel de trois de nos 25 chemins de fer est syndiqué.

Nos états financiers sont déposés auprès de la United States Securities and Exchange Commission parce que les actions de notre société sont cotées à la Nasdaq. D'ailleurs le cours des actions de Rail-Tex est publié chaque jour dans le *Globe and Mail*, et je l'ai vérifié ce matin.

Dans les documents que je vous ai remis figure une brochure décrivant les 25 chemins de fer que nous possédons actuellement.

Comme je l'ai mentionné, nous avons acheté trois lignes du Canadien National. Il s'est agi chaque fois d'une transaction sans lien de parenté, dans le cadre d'un appel d'offres. L'offre comprenait un prix d'achat et un droit par wagon, c'est-à-dire le montant que Canadien National nous paie pour couvrir nos frais d'acheminement du wagon depuis le point de chargement jusqu'à la ligne principale de Canadien National.

Nous avons payé comptant au Canadien National 100 p. 100 du prix d'achat de chaque ligne, et le Canadien National ne garantit aucun de nos emprunts. Nous avons pris des crédits auprès de la Banque nationale du Canada pour nos lignes canadiennes. Nous n'avons pas de garantie de revenu minimal de CN, pas plus que pour nos autres lignes. Nous ne bénéficions pas de garanties de prêt fédérales ou provinciales, ni d'allégements fiscaux, ni de subventions gouvernementales pour aucune de nos lignes canadiennes. Nous aimons faire affaire au Canada.

Je suis profondément préoccupé de voir que maintes parties intéressées, et particulièrement les expéditeurs, ne comprennent pas les raisons véritables qui poussent les grosses sociétés ferroviaires d'Amérique du Nord à se défaire de leurs embranchements à faible volume de trafic. La capacité de vendre ces lignes est un autre gros volet de ce projet de loi.

Ce processus est parallèle à celui qui s'est déroulé pendant des années dans le secteur des transports aériens d'Amérique du Nord. Les grosses compagnies cèdent la desserte des localités plus petites à des compagnies régionales ou de troisième niveau qui peuvent l'exploiter à moindres frais avec des avions de plus petite taille, tout en continuant à offrir le service aux régions rurales du Canada et des États-Unis.

Les grandes sociétés ferroviaires vendent leurs embranchements afin d'accroître leurs profits. Les chemins de fer d'intérêt local ont des frais salariaux moindres, mais le plus gros avantage est une meilleure organisation du travail car ils échappent à la structure syndicale par métier. Dans une grande compagnie comme CN, un conducteur de locomotive ne peut même pas laver le pare-brise de sa locomotive. C'est le travail d'un autre employé, une personne qui appartient à un syndicat différent. L'absence de séparation du personnel en corps de métier autorise de grosses économies, en réduisant le nombre d'employés travaillant sur une ligne.

Par exemple, sur notre ligne du Cap-Breton, 47 employés expédient aujourd'hui un volume supérieur de 20 p. 100 à ce que le CN traitait avec 110 employés. Lorsque nous avons racheté la



Vermont from Canadian National, there were 161 employees. Today, we are operating the same line with 95 employees.

The big railroads also sell off so they can get a higher return on their invested dollar, as was asked of Paul Tellier in the last presentation. They can improve their asset utilization, and they get better service from the little short line. That is all we have to sell.

On our Goderich railroad, Canadian National was going back into Stratford three times a week. The big shipper on that line is Sifto Salt from their big salt mine in Goderich. We are now going five or six days a week, compared with CN's three trips per week.

We have improved car supply. Rail-Tex has 3,480 cars today. Many of those are brought to Canada to haul grain. I will tell that story later.

We provide better management supervision of the activities. We certainly caused the line to stay alive rather than being abandoned. We actually generate more business. The big railroads, not just CN or CP but all the big railroads in North America today, are selling their traffic under the 80/20 rule where 80 per cent of the business comes from 20 per cent of the customers. They pay real close attention to the Ford Motor companies of the world but the little shipper does not even get a telephone call any more. That is where we get our business.

For the first three months of this year, our business is up over 8 per cent over last year, and the big railroads' business for the first three months is actually down 3.2 per cent. That is how hard we work at bringing shipments back to rail.

We also focus on the short haul.

We won a Golden Freight Car award back in 1982 for a 14-mile haul of steel from a shipper to a receiver. It took 35 trucks a day off the highway.

On our Goderich railway, we came in and charged the shippers down around Centralia — the small elevators in that area — a half a cent a bushel less than the trucker was charging. For each shipping season, generally around August and September, we have taken 900 trucks off the highway going through downtown Goderich down to the grain elevator during their peak tourist season. The grain elevator has increased its rail car unloading from a two-car spot to a 25-car spot.

We are taking wood chip cars and wood rack cars to Nova Scotia. We were astounded in Nova Scotia that the two paper plants were not bringing any wood fibre in by rail. It was all coming by truck. We are now hauling pulp wood and wood chip into those paper plants by rail. We got the trucks off the highway. We can beat the trucks, even at short haul.

ligne Central Vermont à Canadien National, elle comptait 161 employés. Aujourd'hui, nous exploitons la même ligne avec 95 employés.

Les grandes compagnies vendent également pour améliorer le retour sur l'investissement, ainsi que l'a expliqué Paul Tellier dans son exposé. Elles peuvent ainsi améliorer le taux d'utilisation de leur infrastructure, et elles obtiennent un meilleur service du petit chemin de fer d'intérêt local. C'est tout ce que nous avons à leur vendre.

Sur notre ligne de Goderich, Canadien National desservait Stratford avec trois trains par semaine. Le gros expéditeur sur cette ligne est la compagnie Sifto Salt, avec sa grosse mine de sel de Goderich. Nous la desservons aujourd'hui avec cinq ou six trains par semaine, comparé à trois pour CN.

Nous avons amélioré l'offre de wagons. Rail-Tex compte aujourd'hui 3 480 wagons. La plupart d'entre eux sont mis en service au Canada pour transporter du grain. Je vous en dirai plus à ce sujet tout à l'heure.

Nous offrons une meilleure gestion des activités. Nous avons certainement sauvé la ligne qui, sans nous, aurait été fermée. Nous engendrons en fait davantage de volumes. Les grosses compagnies, pas seulement CN ou CP mais toutes les grosses sociétés ferroviaires d'Amérique du Nord, vendent aujourd'hui leurs services selon la règle des 80/20, c'est-à-dire que 80 p. 100 du fret provient de 20 p. 100 des clients. Les compagnies sont très à l'écoute de gros clients comme les Ford Motor Company de ce monde, mais le petit expéditeur n'a même plus droit à un appel téléphonique de nos jours. C'est là où nous intervenons.

Au cours des trois premiers mois de cette année, notre volume a augmenté de 8 p. 100 par rapport à l'année dernière, alors que le volume des grosses compagnies ferroviaires au cours du premier trimestre est en baisse de 3,2 p. 100. Voilà qui montre à quel point nous travaillons fort pour ramener le fret au rail.

Nous nous spécialisons également dans le transport sur courte distance.

Nous avons remporté le prix du Wagon d'or en 1982 pour un transport d'acier sur une distance de 14 milles, entre un expéditeur et un destinataire. Ce service a déchargé le réseau routier de 35 camions par jour.

Sur notre ligne de Goderich, nous sommes arrivés et avons offert aux expéditeurs de la région de Centralia — les petits élévateurs de cette région — un tarif inférieur d'un cent le boisseau à celui des camionneurs. Pour chaque saison de transport, généralement d'août à septembre, nous avons déchargé la route qui traverse le centre-ville de Goderich pour desservir le silo à grain de 900 camions par jour, pendant la haute saison touristique. L'exploitant du silo a fait passer la capacité de sa voie de chargement de deux wagons à 25 wagons.

Nous avons placé des wagons à copeaux de bois et des wagons à grumes en Nouvelle-Écosse. Nous étions étonnés de voir que les deux usines à papier de Nouvelle-Écosse ne transportent pas du tout de fibre de bois par rail. Tout était acheminé par camion. Nous transportons aujourd'hui du bois à pâte et des copeaux de bois pour ces usines à papier. Nous avons fait disparaître ces

What do the shippers think about this? In 1989, the Interstate Commerce Commission in the United States did a survey of shippers that had been on a large railroad. The large railroad sold the line to companies like ours. What did the shippers say? Of the 382 responses, only 5 per cent reported worse service and 52 per cent reported improved service. As far as freight rates are concerned, 12 per cent reported higher rates and 20 per cent saw lower rates. The large shippers saw very little change, but small shippers saw significant improvement.

Many people do not realize there is a death spiral to a branch line. If a big railroad does not want to continue service to rural areas in Canada or the United States, it will cut back on track maintenance and the speed of the trains. Then it will cut back from daily service to weekly service. It will not supply the railroad cars. It will literally cause the branch line to die. Companies such as ourselves want to get in fast enough, before all the business is driven off to truck, so that we have a chance of making it.

We tried to buy a rail line in Ontario for over four years. It runs from Stratford up to Owen Sound. It was during the time the NDP was in power when there was successor rights legislation in Ontario. This meant that we would have had to take all the existing CN rail unions. We worked very diligently to accommodate rail labour in this case. We could not come to an agreement, and all that track has now been torn up. We would have continued to operate approximately 150 miles north of Stratford and then take the rest of the rail and build into Kincardine where the Bruce energy centre is located. An active industrial activity in that area will take the waste heat from the Bruce energy centre to do everything from processing alfalfa to processing canola beans. They are growing tomatoes in hothouses. They could have used rail service, and it is all gone because of the issue of successor rights.

I mentioned earlier our Cape Breton-Central Nova Scotia railway and how the employees there went from one 110 to 47. Of the 47, 45 are former Canadian National employees who were all working for labour unions. I include in my testimony a publication with interviews from the employees of that railroad, all former Canadian National employees, talking about how wonderful it is working for a new company. One of them is the former local chairman of the Brotherhood of Locomotive Engineers, the person who drives the train. He talks about how he really likes his new job. He gets to go down off the locomotive and do line switches. He even make sales calls. We give all of our employees business cards. He likes the variety of the job. I thought if there was one person whose work habits would be hard to change, it would be the locomotive engineer. They sit in the nice, warm, dry seat of the locomotive all the time. However, this gentleman loves to do other things. He also says that he does not need a guaranteed job

camions des routes. Nous pouvons battre le camionnage, même sur de courtes distances.

Qu'en pensent les expéditeurs? En 1989, la Interstate Commerce Commission des États-Unis a mené une enquête auprès des expéditeurs qui étaient précédemment desservis par une grosse compagnie ferroviaire avant que celle-ci ne vende la ligne à de petites compagnies comme nous. Que disaient les expéditeurs? Sur les 382 réponses, seuls 5 p. 100 faisaient état d'une dégradation de service et 52 p. 100 signalaient une amélioration. Pour ce qui est des tarifs, 12 p. 100 ont signalé une hausse et 20 p. 100 une baisse. Les gros expéditeurs ont vu peu de changements, mais les petits ont constaté une amélioration sensible.

Beaucoup de gens ne réalisent pas que les embranchements sont pris dans une spirale de mort. Si une grosse compagnie ne veut pas maintenir le service dans une région rurale du Canada ou des États-Unis, elle va couper sur l'entretien des voies et réduire la vitesse des trains. Ensuite elle ramènera le service quotidien à un service hebdomadaire. Elle ne fournira pas les wagons. Elle va littéralement faire périr l'embranchement. Il faut que des compagnies comme la nôtre puissent se substituer à elle très vite, avant que tous les clients n'optent pour le camionnage, si nous voulons avoir une chance de nous en tirer.

Nous avons essayé de racheter une ligne en Ontario pendant plus de quatre ans. Elle relie Stratford à Owen Sound. C'était à l'époque où le NPD était au pouvoir et où les obligations de successeur étaient en vigueur en Ontario. Cela signifiait que nous devions assumer toutes les conventions collectives du CN. Nous avons travaillé très diligemment pour essayer de conclure une entente avec les syndicats ferroviaires. Nous n'y sommes pas parvenus et tous ces rails ont maintenant été arrachés. Nous aurions continué à exploiter environ 150 milles de cette voie au nord de Stratford et aurions pris le restant des rails pour construire une ligne jusqu'à Kincardine, où est située la centrale énergétique de Bruce. Il existe autour de celle-ci toute une activité industrielle qui récupère la chaleur de la centrale pour toutes sortes d'activités, depuis la transformation de la luzerne jusqu'à la transformation du soja. On y cultive des tomates en serre. Toutes ces entreprises auraient pu disposer d'un service ferroviaire, mais tout est perdu à cause du problème des obligations de successeur.

J'ai mentionné précédemment notre chemin de fer Cape Breton-Central Nova Scotia et indiqué que nos effectifs y sont passés de 110 à 47. Sur les 47, 45 sont d'anciens employés du Canadien National qui étaient tous syndiqués. J'ai inclus dans mon mémoire un article d'une revue où sont interviewés des employés de ce chemin de fer, tous anciens du Canadien National, qui disent leur satisfaction de travailler pour une nouvelle compagnie. L'un d'eux est l'ancien président de la Fraternité des ingénieurs de locomotive, c'est-à-dire le syndicat des conducteurs de locomotive. Il y dit combien il aime son nouveau travail. Il lui arrive maintenant de descendre de la locomotive pour actionner les aiguillages. Il appelle même les clients. Nous donnons une carte de visite à tous nos employés. Il apprécie la variété du travail. Je pensais que s'il y avait une catégorie de personnel dont les habitudes de travail seraient difficiles à changer, ce seraient les conducteurs de locomotive. Ils sont accoutumés à ne pas bouger



provision in his labour contract when he sees the new owners trying to bring more business back to rail. That is his guarantee of a job. He sees our traffic growing rather than shrinking.

This same story was told in the November 1995 publication of the Canadian *Reader's Digest*. I did not bring a reprint with me, but I will supply a copy of that reprint to the committee because it relates to outsiders talking to our employees and, I think, getting a very impartial opinion of how things work.

The problem that we faced in the past and that the legislation seeks to correct is the length of time for the approval process. When we signed the agreement with CN to buy the Goderich railroad, it took us 19 months, over a year and a half, from when we signed the agreement until we finally received approval. First, we needed federal approval; then we needed provincial approval. With respect to the Nova Scotia line, the same thing happened, but we cut the process down to 12 months.

This legislation eliminates federal involvement in the sale of a rail line. We definitely support that part of the legislation because it is not fair for the shippers to be in limbo for a long period.

Although the Nova Scotia line took 12 months to finalize, we have been in the court system in Canada for over two years, first before the labour board and then through the court of appeal. It was only three months ago that we finally won in the Supreme Court. We did not have to take back the former union structure. The Brotherhood of Maintenance of Ways fought that.

There still is successor rights legislation provincially in British Columbia and Saskatchewan. There was successor rights legislation in Ontario, but it was recently removed. However, this legislation does not address the issue of successor rights for rail lines on which VIA operates or rail lines which cross provincial boundaries.

Especially in the prairie provinces, the natural layout of those rail lines crosses provincial boundaries, and we will not be able to acquire some of those lines as long as legislation mandates successor rights on federal undertakings which cross provincial boundaries. We are only buying rail lines within a provincial boundary.

We are not anti-union. I mentioned that we have three railroads where the employees have chosen to unionize, and one of them is in Goderich. However, we are an anti-craft line because we believe the person who runs the train can also wash the windshield.

du siège de leur locomotive, bien au chaud. Cependant, ce monsieur adore faire d'autres choses. Il dit également qu'il n'a pas besoin d'une garantie d'emploi dans sa convention collective lorsqu'il voit les nouveaux propriétaires s'efforcer de ramener du trafic au rail. Voilà sa garantie d'emploi. Il voit notre trafic augmenter plutôt que de rétrécir comme peau de chagrin.

On peut lire la même chose dans un article du numéro de novembre 1995 du *Reader's Digest* canadien. Je n'en ai pas apporté de copie avec moi, mais je l'enverrai au comité, car il raconte les entretiens tenus par des gens de l'extérieur avec nos employés et donne, je pense, une image très impartiale de la manière dont les choses fonctionnent.

Le problème que nous rencontrions par le passé et que le projet de loi cherche à rectifier est la lenteur du processus d'agrément. Lorsque nous avons signé l'accord avec CN pour racheter la ligne de Goderich, il nous a fallu 19 mois, plus d'un an et demi, entre la signature de l'accord et l'agrément final. Il nous a d'abord fallu l'autorisation fédérale, puis provinciale. Il en a été de même dans le cas de la ligne de Nouvelle-Écosse, mais le délai a pu être ramené à 12 mois.

Ce projet de loi supprime l'intervention fédérale dans la vente d'une ligne de chemin de fer. Nous sommes certainement en faveur de cette suppression, car il n'est pas juste pour les expéditeurs d'être tenus en suspens pendant si longtemps.

Bien que l'agrément pour le rachat de la ligne de Nouvelle-Écosse ait été donné en 12 mois, nous avons été en procès au Canada pendant plus de deux ans, d'abord devant le Conseil des relations de travail, puis en Cour d'appel. Ce n'est qu'il y a trois mois que nous avons enfin obtenu gain de cause en Cour suprême. Nous n'avons pas à appliquer l'ancienne structure syndicale. C'est la Fraternité des préposés à l'entretien des voies qui s'était opposée à cela.

Il existe toujours une législation imposant les obligations de successeur en Colombie-Britannique et en Saskatchewan. Il y avait les obligations de successeur en Ontario jusqu'à récemment. Cependant, ce projet de loi ne règle pas la question des obligations de successeur concernant les voies ferrées sur lesquelles circule VIA ou les voies ferrées qui franchissent les frontières provinciales.

Dans les provinces des Prairies particulièrement, les conditions locales font que ces voies ferrées traversent des frontières provinciales et nous ne pourrions acquérir aucune de ces lignes tant qu'une loi impose les obligations de successeur aux compagnies fédérales dont les lignes franchissent des frontières provinciales. Nous n'achetons que des lignes entièrement situées à l'intérieur d'une province.

Nous ne sommes pas anti-syndicats. J'ai déjà indiqué que nous avons trois chemins de fer dont les employés ont choisi de se syndiquer, l'un étant celui de Goderich. Cependant, nous sommes opposés à une structure syndicale par corps de métier car nous pensons que la personne qui conduit le train peut aussi laver le pare-brise.

We are disappointed that the legislation does not go into successor rights. I was one of the stakeholders that helped write the legislation, and this was an area where we did not prevail.

I will be happy to answer questions on captive shippers, but I think you had a good dialogue with Paul Tellier on that issue.

There are two other issues I do wish to talk about. One is with respect to testimony before the House of Commons committee.

The shippers said they do not like the provision that a short-line railroad only outlets to a single, large railroad, and there should be access rights or trackage rights to go to another large railroad. If CN were to sell a line to us, we would have the right to operate over the CN and eventually to connect with the CP. The legislation does not permit this, and I totally oppose anything that would affect this, even though the shippers have been pushing for it.

Of our 25 railroads, only 10 outlet to a single carrier, two of those being our largest. We willingly negotiated the agreement. We are in partnership with the big railroad. They want the traffic, but they want it delivered to them more efficiently than they could bring it down to the main line system. We have an excellent relationship with CN. They do not dominate what we are doing.

The concerns of the shippers simply are not justified, and I ask you to talk to the shippers on our rail lines to determine if they feel that CN is dominating us in any way. It simply does not happen.

We will willingly buy more lines that only outlet to one large railroad. In fact, in the United States, the United Transportation Union is trying to get similar running rights legislation passed. The UTU is supporting this because they know that if it ever were enacted, the big railroads would stop selling their branch lines to avoid giving up that long haul traffic to another large carrier. The UTU is doing this to stop the sale of branch lines, which really means allowing branch lines to go through this death spiral.

I believe this legislation goes a long way to continuing to preserve rail service to rural Canada. It is similar to the situation in the United States. The provincial laws provide protection on how they want to treat the buy-sell of a railroad, but they do not go far enough to addressing the successorship rights. At some time, Canada must address that issue.

I will be happy to answer any questions.

**The Chair:** Mr. Flohr, what do you see as the total market potential for short lines in Canada?

**Mr. Flohr:** Right now, we see about 10,000 miles of light density branch line. In fact, I give talks to many shipper groups here in Canada. I will lay a Canadian \$20 bill on the podium.

Nous sommes déçus de voir que le projet de loi ne touche pas aux obligations de successeur. J'ai été l'un des intervenants consultés lors de la rédaction du projet de loi, et c'est là un domaine où nous n'avons pas prévalu.

Je répondrai volontiers à vos questions sur les expéditeurs captifs, mais je pense que vous avez eu un bon dialogue à ce sujet avec Paul Tellier.

J'aimerais aborder deux autres questions. L'une concerne les témoignages faits au comité de la Chambre des communes.

Les expéditeurs ont dit qu'ils n'aiment pas la disposition voulant qu'un chemin de fer d'intérêt local ait pour seul débouché une seule grosse société ferroviaire, et ils réclament des droits d'accès ou des droits de circulation jusqu'au point de correspondance avec un autre gros chemin de fer. Si CN nous vendait une ligne, nous aurions le droit de circuler sur la ligne du CN jusqu'au point de raccordement avec CP. Le projet de loi ne prévoit rien de tel et je suis totalement opposé à toute disposition qui l'imposerait, même si les expéditeurs le réclament.

Sur nos 25 chemins de fer, seuls dix sont raccordés à un seul transporteur, mais deux d'entre eux sont parmi nos plus importants. Nous avons volontairement négocié cet accord. Nous sommes en partenariat avec la grande société. Elle veut le trafic, mais elle veut qu'il lui soit acheminé de manière plus efficace qu'elle ne pouvait le faire elle-même. Nous avons une excellente relation avec CN. Il ne domine pas ce que nous faisons.

Les préoccupations des expéditeurs ne sont tout simplement pas justifiées et je vous invite à prendre langue avec ceux desservis par nos lignes pour déterminer s'ils considèrent que CN nous domine en quoi que ce soit. Ce n'est tout simplement pas le cas.

Nous achèterons volontiers d'autres lignes qui ne sont raccordées qu'à un seul grand chemin de fer. De fait, aux États-Unis, la United Transportation Union cherche à obtenir des droits de circulation similaires. L'UTU le réclame parce qu'elle sait que si une telle mesure était jamais promulguée, les grands chemins de fer cesseraient de vendre leurs embranchements pour éviter de céder ce trafic longue distance à un autre gros transporteur. L'UTU fait cela pour enrayer la vente d'embranchements, ce qui revient en fait à condamner ces embranchements à la spirale de mort dont j'ai parlé.

Je pense que ce projet de loi fait beaucoup pour préserver le service ferroviaire dans les campagnes canadiennes. Il crée une situation similaire à celle des États-Unis. Les lois provinciales assurent une protection dans le cas de la vente-achat d'une ligne de chemin de fer, mais elles ne vont pas assez loin sur le plan des obligations de successeur. Le Canada va devoir s'attaquer à ce problème à un moment donné.

Je répondrai volontiers aux questions que vous pourriez avoir.

**La présidente:** Monsieur Flohr, quel est, à votre avis, le marché potentiel total des chemins de fer d'intérêt local au Canada?

**M. Flohr:** À l'heure actuelle, nous discernons environ 10 000 milles d'embranchements à faible densité de trafic. D'ailleurs, je prends la parole devant de nombreux groupes



**The Chair:** We want an American.

**Mr. Flohr:** It is worth more, yes. I will bet them the \$20 bill that if their factory is now served by a one-train-per-day railroad, that within the next five years, they will be served by a short-line railroad company, because that is what is happening all over North America.

The big railroads do best by putting 100 cars behind four locomotives over a long haul. The little guy does best by bringing that traffic down to the main line. I foresee, in Canada, that the two main-line railroad systems will ultimately be owned by CN and CP while everything else will go to small railroad operators, companies us or like Tom Payne and the Central Western.

**Senator Atkins:** I sat through the hearings on the Truro to Sydney line. One of the major questions then was maintenance. When you talk about reducing the number of employees from more than 100 down to 42, it is surprising to me that you are able to continue the level of maintenance expressed throughout those discussions. Is the standard as high if not higher?

**Mr. Flohr:** We believe the standard is as high and, in some cases, actually higher than before. We made big savings in situations like this: A train crew would go on duty at Sydney and drive the train down to Havre Boucher, roughly 120 miles. They would get off the train, rest, and then, the next day, take another train back east into Sydney. They worked for about four and a half hours but were paid the equivalent of ten hours' pay.

Now we run the train from Sydney all the way down to Stellarton with one crew, about 200 miles. They are being paid about nine hours' pay. They do more work for the same amount of pay. They get rest at Stellarton and go back to Sydney after their rest. We have literally cut the train crew costs in half. We pay them for eight to nine hours' work, and they actually work those eight to nine hours.

In the track maintenance area, we are using some outside contractors to do heavy repair work. They will come in and change out a large number of ties. However, Canadian National left that railroad in very good condition. We are now doing just continual maintenance of the line.

**Senator Atkins:** Have you reduced the number of people working on the line?

**Mr. Flohr:** No. The net result is that we have not reduced the number of people working on the line. We simply changed the organization of how they do the work. We actually have more people working on locomotives right now than CN had when they were operating the line.

**Senator Atkins:** If this legislation goes through, it is a big opportunity for you to increase the number of short lines in this country.

d'expéditeurs ici, au Canada. Je suis prêt à déposer un billet de 20 dollars canadien sur le podium.

**La présidente:** Nous voulons un billet américain.

**M. Flohr:** C'est vrai, il vaut plus. Je leur parie 20 dollars que si leur usine est aujourd'hui desservie par une ligne où circule un train par jour, dans les cinq prochaines années elle sera desservie par un chemin de fer d'intérêt local, car c'est la tendance qui se fait jour partout en Amérique du Nord.

Les grandes compagnies ferroviaires s'en tirent le mieux en accrochant 100 wagons derrière quatre locomotives pour un long trajet. Les petites s'en tirent le mieux en acheminant ce trafic jusqu'à la ligne principale. Au Canada, j'anticipe que les deux grandes lignes principales seront tout ce qui restera aux mains de CN et de CP, et que tout le reste partira à des petits exploitants, des sociétés comme la mienne, ou celle de Tom Payne et Central Western.

**Le sénateur Atkins:** J'ai assisté aux audiences concernant la ligne de Truro à Sydney. L'un des grands points d'interrogation était l'entretien. Lorsque vous parlez de ramener les effectifs de plus de 100 employés à 42, je suis surpris que vous soyez en mesure d'assurer le niveau d'entretien dont il était question dans ces audiences. Est-ce que le niveau d'entretien est aussi élevé, ou peut-être même plus élevé?

**M. Flohr:** Nous pensons que la norme est aussi élevée, et dans certains cas, même plus élevée qu'auparavant. Nous réalisons de grosses économies dans les situations comme celle-ci: un équipage de train prend son service à Sydney et conduit le train jusqu'à Havre Boucher, soit environ 120 milles. Il descend du train, se repose, et le lendemain, emmène un autre train sur le chemin du retour jusqu'à Sydney. Il travaillait environ quatre heures et demie, mais était payé l'équivalent de 10 heures.

Aujourd'hui, nous emmenons le train de Sydney jusqu'au bout de la ligne, à Stellarton, avec un même équipage, soit 200 milles. On leur paye neuf heures de salaire. Ils travaillent plus pour le même montant. Ils se reposent à Stellarton et retournent à Sydney. Nous avons littéralement réduit de moitié les coûts salariaux. Nous leur payons huit à neuf heures de travail, et ils nous donnent effectivement huit à neuf heures de travail.

Pour ce qui est de l'entretien des voies, nous faisons appel à quelques sous-traitants pour les gros travaux. Ils arrivent et remplacent un grand nombre de traverses. Mais il faut dire que Canadian National nous a laissé cette voie en très bon état. Nous ne faisons maintenant que l'entretien de routine.

**Le sénateur Atkins:** Avez-vous réduit le nombre de personnes travaillant sur la ligne?

**M. Flohr:** Non. Le résultat net est que nous n'avons pas réduit le nombre de personnes travaillant sur la ligne. Nous avons simplement modifié l'organisation de leur travail. Nous avons actuellement davantage de gens travaillant sur les locomotives que lorsque CN exploitait la ligne.

**Le sénateur Atkins:** Si ce projet de loi est adopté, il ouvrira tout grand la porte à la multiplication du nombre de chemins de fer d'intérêt local dans ce pays.

**Mr. Flohr:** Let us just say it provides an easier opportunity. We acquired lines under the existing legislation, and it did work. We were very patient for the 19 months and 12 months. This will simplify the process. We remain interested, but there is a lot of agony that goes on with both the federal hearings and the provincial hearings. I think that agony is unnecessary in this particular case. This will simplify the process immensely.

**Senator Atkins:** The notion exists that CN is responsible to its board of directors and its shareholders. CN will be selling off more of its rail lines.

**Mr. Flohr:** I agree, yes.

**Senator Atkins:** Is that a good thing?

**Mr. Flohr:** Yes, and we see a real opportunity for us here. We want to buy more rail lines here in Canada.

**Senator Atkins:** Do the shippers see that as an opportunity for them? I know it turned out to be that way in the Truro-Sydney line, but what about these western lines?

**Mr. Flohr:** We do not agree with some of the things Canadian Pacific has said about their prairie lines. CP is publicly stating that they would prefer to move all the grain to large, very efficient elevators already existing on the main line of Canadian Pacific. Then they can tear up the rail lines going out to the smaller elevators.

We would rather see the smaller elevators exist so that the farmer can bring the grain in from his harvesting machine, have a place to dump it quickly close by, and then we can move the grain from those small elevators, four or six cars at a time, down to the big elevator. It will sit in the big elevator for six to nine months until it is sold into the world market-place.

In Goderich now, for a half-cent less per bushel than the truckers charge, we will haul it down to the big elevators. That has become very popular with the farmers in Goderich. We are doing the same thing in the state of Kansas. Canadian Pacific is missing an opportunity. It will be fighting a lot of opposition from the farmers. It would be much better for them to sell these grain branch lines to companies like ourselves and let us haul it down to the big elevator with just shuttle trains moving back and forth.

We bring a number of our covered hopper cars here. Last year we brought over 60 up to Goderich just for that two-month period in August and September, shuttling the grain from places like Centralia into Goderich. As soon as that movement was over, we took the same covered hopper cars and moved them to Michigan to haul edible beans from small, rural elevators down to the big elevators. It is the same sort of concept. That is the one area where we do not agree with Canadian Pacific on their abandonment policy in the prairie provinces.

**M. Flohr:** Disons qu'il facilitera les choses. Nous avons racheté des lignes sous le régime de la loi actuelle, et cela marchait. Il fallait simplement être très patient et attendre les 19 mois et 12 mois requis. Ceci va simplifier le processus. Nous restons intéressés, mais les audiences fédérales et les audiences provinciales sous le régime précédent étaient sources de grande angoisse. Et c'était tout à fait inutile, à mon avis. Le nouveau régime va simplifier immensément le processus.

**Le sénateur Atkins:** Il existe la notion que le CN doit rendre des comptes à son conseil d'administration et à ses actionnaires. Le CN va vendre davantage de lignes.

**M. Flohr:** Oui, je suis d'accord.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce une bonne chose?

**M. Flohr:** Oui, et c'est pour nous une perspective très favorable. Nous voulons acheter davantage de lignes de chemin de fer au Canada.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce que les expéditeurs le voient également d'un bon oeil? Je sais que cela s'est avéré sur la ligne Truro-Sydney, mais qu'en est-il de ces lignes de l'Ouest?

**M. Flohr:** Nous ne sommes pas d'accord avec certaines choses que Canadien Pacifique a dites concernant ses lignes des Prairies. CP a déclaré publiquement qu'il préférerait concentrer tout le grain dans les gros éleveurs efficaces qui existent déjà sur sa ligne principale. Il pourrait alors fermer tous les embranchements desservant les petits éleveurs.

Nous préférons que les petits éleveurs subsistent, afin que l'agriculteur puisse disposer à proximité d'un silo où il peut déposer rapidement le grain à la sortie de sa moissonneuse, ensuite de quoi nous transporterions le grain à partir de ces petits éleveurs, à raison de cinq ou six wagons à la fois, jusqu'au gros éleveur. Là, le grain restera entreposé pendant six à neuf mois jusqu'à ce qu'il soit vendu sur le marché mondial.

Aujourd'hui, à Goderich, nous transportons ce grain jusqu'aux gros éleveurs pour un demi-cent par boisseau de moins que les camionneurs. C'est devenu une solution très populaire pour les agriculteurs de Goderich. Nous faisons la même chose dans l'État du Kansas. Canadien Pacifique laisse passer une occasion. Il va rencontrer beaucoup d'opposition de la part des agriculteurs. Il vaudrait beaucoup mieux pour lui vendre ses embranchements céréaliers à des compagnies comme la nôtre et nous laisser transporter le grain jusqu'au gros éleveur avec des convois faisant la navette.

Nous amenons ici un certain nombre de nos wagons à trémie couverts. L'année dernière, nous en avons placés 60 à Goderich, rien que pour cette période de deux mois, en août et septembre, pour acheminer le grain de localités comme Centralia jusqu'à Goderich. Dès que ce transport est terminé, nous ramenons au Michigan ces mêmes wagons pour transporter des fèves comestibles depuis les petits éleveurs ruraux jusqu'aux gros éleveurs. C'est le même principe. La politique d'abandon dans les provinces des Prairies est donc le sujet sur lequel nous ne sommes pas d'accord avec le Canadien Pacifique.



**Senator Atkins:** Do you agree with CN that allowing market forces to prevail will be in the best interests of both CN and the shippers?

**Mr. Flohr:** We believe that is the case. I do not believe that there are truly captive shippers, as much as I enjoyed your eloquent comments on that.

Nova Scotia Power has two power plants on our line in Nova Scotia. All of their heat comes from coal which is currently being mined by Devco in Sydney. Now that Nova Scotia Power is privatized, they are really working on Devco to drive down the price of the coal, for reasons everyone here will know.

Nova Scotia Power has been out in the world market looking to buy coal offshore to bring into Nova Scotia to power those power plants. It does look like they are now captive to coal and rail with us, but three years from now they might start buying coal from Poland or Australia. We bought 140 rail cars to serve the coal movements for Nova Scotia Power, and they are not at all captive to us because they could start buying coal offshore.

In the case of grain and world market competition, if rail does not keep their price down to make the customer competitive, they will not ship into the world marketplace.

With our railroad, the Old Central Vermont, we are now working hard to bring more chemicals from the Montreal area down into New England, chemicals which had been coming from the Houston, Texas, Gulf Coast area. Now, with NAFTA in place, the chemical producers in Montreal are very price-competitive. There is more chemical movement from Canadian manufacturers going into New England than there is coming from Houston. When the chemical shippers claim they are captive to rail, overall, yes, they probably are, but you can change that source from Houston up to Montreal. One railroad will lose and another railroad will win. That is the marketplace functioning the way it is intended to function.

**Senator Atkins:** Does this legislation, in your view, create more abandoned lines?

**Mr. Flohr:** No. This legislation will actually save lines from being abandoned because it creates an easier process for companies like us to come in. It also creates a process that, if a local community or a province wants to buy the line, there is a mechanism in place that would allow various parties to bid on buying the line. Yes, there are some things that I would like to see a little different, but it is not really worth the argument. The legislation is drafted in such a way that the structure of potential branch line sales is adequate and protects all parties.

**Senator Spivak:** I am particularly interested in the western situation. I am delighted to hear your comments because, in many areas, the cost of trucking is not just the cost of shipping but also the cost of the roads. The taxpayers are bearing the costs of roads which were never designed to carry that kind of truck traffic. There are also safety issues involved.

**Le sénateur Atkins:** Pensez-vous, comme CN, que le libre jeu du marché sera dans le meilleur intérêt et de CN et des expéditeurs?

**M. Flohr:** Effectivement. Je ne pense pas qu'il y ait véritablement d'expéditeurs captifs, en dépit de l'éloquence de vos propos à ce sujet.

Nova Scotia Power possède deux centrales thermiques sur notre ligne de Nouvelle-Écosse. Elles sont entièrement alimentées par le charbon actuellement extrait par Devco, à Sydney. Maintenant que Nova Scotia Power a été privatisée, elle fait vraiment pression sur Devco pour faire baisser le prix du charbon, pour les raisons que tout le monde ici connaît.

Nova Scotia Power cherche à acheter du charbon sur le marché mondial pour alimenter ses centrales. La compagnie peut sembler aujourd'hui captive du charbon et de notre voie ferrée, mais dans trois ans elle pourrait bien commencer à acheter du charbon en Pologne ou en Australie. Nous avons acheté 140 wagons pour assurer le transport de ce charbon pour Nova Scotia Power, et elle n'est pas du tout captive de notre ligne car elle pourrait très bien acheter son charbon à l'étranger.

Dans le cas du grain, avec la concurrence sur le marché mondial, si le rail ne maintient pas ses prix de façon à rendre ses clients compétitifs, il n'y aura pas de grain à transporter.

Avec notre ligne, l'ancien chemin de fer Central Vermont, nous déployons des efforts pour acheminer davantage de produits chimiques de la région de Montréal jusqu'en Nouvelle-Angleterre, produits chimiques qui provenaient auparavant de Houston, au Texas, sur le Golfe du Mexique. Depuis l'entrée en vigueur de l'ALÉNA, les fabricants de produits chimiques de Montréal ont des prix très compétitifs. De ce fait, il y a un plus gros volume de produits chimiques qui est transporté entre le Canada et la Nouvelle-Angleterre qu'il n'en vient de Houston. Lorsque les fabricants disent qu'ils sont captifs du rail, c'est peut-être vrai dans l'ensemble, mais ils peuvent changer leur source d'approvisionnement et se fournir à Montréal au lieu de Houston. Un chemin de fer sera perdant et un autre sera gagnant. C'est le jeu du marché tel qu'il est censé fonctionner.

**Le sénateur Atkins:** Est-ce que ce projet de loi, à votre avis, va engendrer davantage d'abandons de lignes?

**M. Flohr:** Non. Il va plutôt sauver des lignes car il facilite le processus de rachat par des compagnies comme la nôtre. Il établit également un processus tel que, si une collectivité locale ou une province veut racheter la ligne, il existe un mécanisme autorisant diverses parties à faire une offre. Certes, j'aurais préféré que certaines choses soient un peu différentes, mais elles ne valent pas vraiment la peine qu'on les conteste. Le projet de loi érige un mécanisme acceptable pour la vente d'embranchements et protège toutes les parties.

**Le sénateur Spivak:** Je m'intéresse particulièrement à la situation de l'Ouest. Je suis ravie d'entendre ce que vous dites car, dans bien des régions, le coût du camionnage n'est pas seulement celui du transport lui-même, mais aussi le coût de l'infrastructure routière. Le contribuable assume le coût de routes qui n'ont jamais été conçues pour recevoir ce genre de trafic lourd. Il y a également des considérations de sécurité en jeu.

You mentioned the difficulties in the western provinces. Will there be enough time for you to get in there and get those lines before they are torn up? Why are they tearing up lines? If you have lines now in Owen Sound, you could get in there at a later date. I do not understand that. What is required to give you that time line?

I understand succession rights. I think it would be very beneficial for western grain farmers to have the option, aside from hauling everything 100 miles, of using the smaller elevators. That makes so much sense. I guess that is why it will never happen.

**Mr. Flohr:** A few more lines may need to be physically torn up before reality sets in. We have had several meetings with the Rural Municipal League in Saskatchewan. In fact, at their fall 1995 semi-annual convention, we were given two hours on their agenda to make a presentation about how Saskatchewan will need to eliminate successorship rights, at least in railroads. If they want to do it in other industries, fine.

We even proposed in Ontario that at least the very small operations should be carved out, those rail lines affecting less than 50 employees. There was much talk about how their highways would be torn apart if more grain trucks operate there. Reality will not set in until several lines are physically torn up.

**Senator Spivak:** Have you been to Manitoba?

**Mr. Flohr:** There is no problem in Manitoba. Canadian National or Canadian Pacific has not put any lines on sale yet.

**Senator Spivak:** Will you aggressively get into that area?

**Mr. Flohr:** Yes, we will. We are working in Alberta. I personally have been to Edmonton several times. I met with the vice-president, western region, for Canadian National. They are looking at several of the lines in Alberta and Manitoba. There is still the problem, if you look at a railroad map, that many of those lines run more east and west and cross provincial boundaries. There is still a problem of successorship rights on lines which cross provincial boundaries.

**Senator Spivak:** Regarding offshore coal, you must remember that we need to keep jobs in our economy. If we cannot ship grain from our western provinces, our economy is devastated. We cannot hold that option as a matter of public policy and public interest.

**Senator Adams:** According to these figures, where CN had 160 employees, you reduced it down to 92. You mentioned that your employees are happy and are not unionized. A few years ago, Mr. Tellier was here and talked about union regulations that would only allow engineers to drive locomotives for about eight

Vous avez mentionné les difficultés dans les provinces de l'Ouest. Disposerez-vous d'assez de temps pour racheter ces voies avant qu'elles soient arrachées? Pourquoi les arrache-t-on? S'il existe aujourd'hui des lignes à Owen Sound, vous pourriez les utiliser plus tard. Je ne comprends pas. Que faudrait-il faire pour que vous ayez le temps d'intervenir?

Je comprends le problème des obligations de successeur. Je pense qu'il serait très bénéfique pour les céréaliers de l'Ouest d'avoir l'option d'utiliser les petits élévateurs au lieu de devoir transporter tout leur grain sur 100 milles de distance. Cela paraît tellement plus rationnel. J'imagine que c'est la raison pour laquelle cela ne se fera jamais.

**M. Flohr:** Il se peut qu'il faille assister à l'arrachage de quelques autres lignes avant que la réalité ne pénètre vraiment dans les esprits. Nous avons eu plusieurs réunions avec la Rural Municipal League de Saskatchewan. Celle-ci nous a d'ailleurs accordé deux heures, lors de son congrès semi-annuel de l'automne 1995, pour faire un exposé sur la nécessité pour la Saskatchewan de supprimer les obligations de successeur, du moins dans le secteur ferroviaire. Si elle veut le faire dans d'autres secteurs encore, très bien.

Nous avons même proposé en Ontario que les toutes petites exploitations, à tout le moins, fassent l'objet d'une catégorie à part, les petites lignes comptant moins de 50 employés. On y parlait beaucoup de la détérioration des routes si davantage de camions transportant des céréales les empruntent. Mais il faudra attendre l'arrachage d'encre quelques lignes avant que la réalité ne pénètre.

**Le sénateur Spivak:** Êtes-vous allé au Manitoba?

**M. Flohr:** Il n'y a pas de problème au Manitoba. Canadien National ou Canadien Pacifique n'y ont pas encore mis de lignes en vente.

**Le sénateur Spivak:** Cherchez-vous activement à vous y implanter?

**M. Flohr:** Oui. Nous travaillons en Alberta. Je me suis personnellement rendu à Edmonton plusieurs fois. J'ai rencontré le vice-président de Canadien National responsable de la région ouest. Il réfléchit à plusieurs des lignes de l'Alberta et du Manitoba. Il subsiste toujours le problème, si vous regardez une carte ferroviaire, que nombre de ces lignes suivent davantage un axe est-ouest et franchissent des frontières provinciales. Il y a toujours le problème des obligations de successeur dans le cas des lignes qui franchissent les frontières provinciales.

**Le sénateur Spivak:** Pour ce qui est du charbon étranger, il ne faut pas oublier que nous devons nous efforcer de conserver les emplois chez nous. Si nous ne pouvons plus vendre le grain de nos provinces de l'Ouest, notre économie sera laminée. L'intérêt public ne nous laisse pas d'option.

**Le sénateur Adams:** Selon vos chiffres, là où CN avait 160 employés, vous n'en avez plus que 92. Vous dites que vos employés sont heureux et ne sont pas syndiqués. Il y a quelques années, M. Tellier nous a parlé ici de règlements syndicaux qui autorisent les conducteurs de locomotive à travailler seulement



hours per day. Between Montreal and Ottawa, although it is only a four-hour drive, they would get eight hours' pay.

Short lines do not have great distances to run. You mentioned some engineers get eight hours, some get ten hours. Do you pay them overtime, or is it straight hours?

**Mr. Flohr:** We pay by the hour. After 40 hours in any one week, then we pay them overtime. Sometimes they take the train over the territory in five or six hours, and we pay them that amount. However, we guarantee 40 hours a week in a five-day work week. Anything worked on a sixth day or anything worked over 40 hours is overtime.

**Senator Adams:** According to our figures, an engineer makes about \$80,000 per year.

**Mr. Flohr:** That is correct.

**Senator Adams:** Your employees are now happier. Do they have any guarantee for retirement? How does that system work?

**Mr. Flohr:** The retirement system is the existing Canadian retirement system. There is nothing special on that. Our people do receive profit-sharing, which is approximately 15 per cent of their base wage.

**Senator Adams:** Mr. Payne was here last week and talked about buying an abandoned railway line for about \$30,000 per mile. Is that true?

**Mr. Flohr:** If it is a line in very poor condition with light rail — that is small, cross-section rail — the price will be as low as \$15,000 per mile. If it has fairly heavy rail and is in good condition, it is about \$30,000 Canadian per mile.

**Senator Adams:** Do you have a problem with that sort of price? Are you still interested in buying more short lines?

**Mr. Flohr:** No, we have no problem buying at a price like that. The big problem we have, first, is to find enough shippers on the line who will continue to use the line. After we find that there are enough good shippers, then we will go to look at the condition of the rail and the bridges and figure out a purchase price. We have no problem with that as a selling price of railroads.

**Senator Adams:** You do not have long-distance rail. If you receive a large, bulk order that you cannot cover, do you have some kind of agreement with CN or CP for an at-cost rate for transport by CN?

**Mr. Flohr:** A shipper could approach us about wanting to make a movement originating on our railroad. In Nova Scotia, it might actually move 240 miles. Then it would go onto CN at Truro and be hauled all the way out to western Canada. CN and ourselves and the shipper will agree that the tariff will be, for example, \$4,000. That is what the shipper sees, and the shipper will get its bill from Canadian National. Canadian National then turns around and pays us perhaps \$500 for bringing the car from

huit heures par jour. Entre Montréal et Ottawa, bien que ce ne soit qu'un trajet de quatre heures, ils étaient payés huit heures.

Les chemins de fer d'intérêt local n'ont pas des trajets très longs. Vous avez indiqué que certains conducteurs travaillent huit heures, d'autres dix. Est-ce que vous leur payez des heures supplémentaires ou bien est-ce le taux simple?

**M. Flohr:** Nous les payons à l'heure. Après 40 heures dans une semaine, nous les payons au tarif des heures supplémentaires. Parfois, ils assurent un trajet en cinq ou six heures, et nous leur payons ce nombre d'heures. Cependant, nous leur garantissons 40 heures par semaine, sur une semaine de cinq jours. Tout travail effectué un sixième jour ou tout ce qui dépasse 40 heures est rémunéré au tarif des heures supplémentaires.

**Le sénateur Adams:** Selon vos chiffres, un conducteur de locomotive gagne environ 80 000 dollars par an.

**M. Flohr:** C'est exact.

**Le sénateur Adams:** Vos employés sont plus heureux. Ont-ils une pension de retraite garantie? Comment fonctionne le système des retraites?

**M. Flohr:** C'est le même système que celui en vigueur chez Canadien National. Il n'a rien de particulier. Nos employés ont également un intéressement aux bénéfices, qui représente environ 15 p. 100 de leur salaire de base.

**Le sénateur Adams:** M. Payne était ici la semaine dernière et a dit que le rachat d'une voie ferrée abandonnée pouvait coûter 30 000 dollars par mille. Est-ce vrai?

**M. Flohr:** S'il s'agit d'une ligne en très mauvais état avec des rails légers — c'est-à-dire des rails de petite section — le prix peut tomber à 15 000 dollars par mille. Si c'est du rail plus lourd et en bon état, c'est environ 30 000 dollars canadiens par mille.

**Le sénateur Adams:** Est-ce que ce genre de prix vous cause des difficultés? Êtes-vous toujours intéressés à racheter d'autres lignes courtes?

**M. Flohr:** Non, nous n'avons pas de difficulté à payer un tel prix. Le gros problème est, tout d'abord, de trouver suffisamment d'expéditeurs sur la ligne qui veulent continuer à l'utiliser. Une fois que nous déterminons qu'il y aura un volume suffisant, nous examinons l'état de la voie et des ponts, et déterminons un prix d'achat. Un tel prix de vente ne pose pas de problème.

**Le sénateur Adams:** Vous n'avez pas de ligne sur longue distance. Si vous recevez une commande pour un gros transport en vrac, avez-vous des accords avec CN ou CP pour qu'ils effectuent le transport pour vous au prix de revient?

**M. Flohr:** Un expéditeur peut venir nous voir pour un transport commençant sur notre ligne. En Nouvelle-Écosse, nous pouvons transporter ce fret sur 240 milles de distance. Ensuite, il sera transféré à CN à Truro, qui l'acheminera jusqu'à destination, même dans l'ouest du Canada. Le CN, nous-mêmes et l'expéditeur conviendrons d'un tarif, par exemple 4 000 dollars. C'est ce que verra l'expéditeur, et il recevra la facture en provenance de Canadien National. Ce dernier nous reversera, mettons,

the factory down to the interchange point at Truro. That is a separate agreement between CN and ourselves.

In our agreements with them, we have a standard division of revenue for single-car movements, things that do not happen very often. If there are big movements, such as from Michelin Tire, Scott Paper, and so on, in Nova Scotia, we have special divisions of revenue, especially if we supply the railroad car or if Canadian National supplies the railroad car, but it is a sharing of revenue.

**Senator Adams:** You are an American company. Because of conflict of interest, you do not have to answer if you do not wish to. What is your percentage of shareholders between Canadian and Americans?

**Mr. Flohr:** I do not know. That is the easy answer. I do know that some of our employees here in Canada own stock in Rail-Tex and it is listed in *The Globe and Mail*, but as far as the number of Canadians, we do not even keep track of that.

**The Chair:** Do you have any problems with liability insurance?

**Mr. Flohr:** It is expensive, but we can buy liability insurance. In fact, today we are carrying \$50 million per occurrence, and this is primarily for something like a major train wreck where you might be handling chemicals and you might have to evacuate a town. Our self-retention is \$250,000. We were down as low as \$50,000 but we have now moved it up as the company has become larger. We have no problem buying liability insurance.

**The Chair:** Thank you very much for your presentation.

Our next witness is a representative of National Farmers Union. Mr. Boehm is with the transportation committee.

**Mr. Terry Boehm, Chair, Transportation Committee, National Farmers Union:** Before I begin my presentation, I should like express our organization's gratitude for the invitation to appear today, and particularly for the scheduling. I could not have scheduled it any better myself than to follow Mr. Tellier and Mr. Flohr.

I am a grain producer from Saskatchewan. We are very interested in demarketing of branch lines in particular, and we feel that this legislation does not address that problem. Demarketing, the death spiral that was described in the previous presentation, is a very real occurrence.

One thing that should be recognized, and which is not recognized in the legislation, is that a producer and shipper are definitely two different entities. There is an assumption that the interests of shippers and producers are in tandem, and in many instances they are not, particularly over demarketing.

To a great extent, shippers and the main-line carriers in the prairie provinces are interested in rationalizing the system as quickly and as compactly as possible. Branch lines are not part of

500 dollars pour acheminer le wagon depuis l'usine jusqu'au point de correspondance à Truro. Cela fait l'objet d'un accord distinct entre CN et nous-mêmes.

Dans nos accords avec lui, nous avons une division standard des revenus pour l'acheminement de wagons individuels, le genre de choses qui ne se présente pas très souvent. S'il s'agit de mouvements plus importants, tels que le fret en provenance de Michelin, de Scott Paper, et cetera, nous avons des ententes spéciales de répartition des recettes, selon que nous fournissons les wagons ou selon que Canadien National les fournit, mais il y a un partage des revenus.

**Le sénateur Adams:** Vous êtes une société américaine. Vous pouvez avoir un conflit d'intérêt et souhaiter ne pas répondre à la question que je vais poser. Quelle est la ventilation de vos actionnaires, entre Canadiens et Américains?

**M. Flohr:** Je ne sais pas. C'est la réponse facile. Je sais que certains de nos employés canadiens possèdent des actions Rail-Tex, et la cote de ces actions est publiée dans le *Globe and Mail*, mais pour ce qui est du nombre d'actionnaires canadiens, nous ne cherchons même pas à le savoir.

**La présidente:** Avez-vous des problèmes sur le plan de l'assurance-responsabilité?

**M. Flohr:** Elle coûte cher, mais nous en trouvons. En fait, nous sommes assurés aujourd'hui pour 50 millions de dollars par accident, mais c'est principalement pour des déraillements majeurs touchant des wagons de produits chimiques, qui peuvent exiger l'évacuation de toute une ville. Notre franchise est de 250 000 dollars. À un moment donné, elle n'était que de 50 000 dollars, mais nous l'avons augmentée au fur et à mesure que la société s'est développée. Nous n'avons pas de difficulté à obtenir une assurance-responsabilité.

**La présidente:** Je vous remercie infiniment de votre exposé

Notre prochain témoin représente le Syndicat national des cultivateurs. M. Boehm est le président de son comité des transports.

**M. Terry Boehm, président, comité des transports, Syndicat national des cultivateurs:** Avant de commencer mon exposé, j'aimerais exprimer la gratitude de mon organisation pour l'invitation à comparaître aujourd'hui et particulièrement pour l'ordre dans lequel les témoins comparaissent aujourd'hui. Je n'aurais pu rêver mieux que de suivre M. Tellier et M. Flohr.

Je suis un céréalier de la Saskatchewan. Nous portons un vif intérêt à la décommercialisation des embranchements, en particulier, et nous considérons que ce projet de loi ne règle pas ce problème. La décommercialisation, la spirale de mort dont a parlé le témoin précédent, est un phénomène très réel.

Le projet de loi ignore une réalité, celle qu'un producteur et un expéditeur sont deux entités tout à fait différentes. On semble partir du principe que les intérêts des expéditeurs et ceux des transporteurs coïncident, alors qu'il n'en est très souvent rien, particulièrement vis-à-vis de la décommercialisation.

Les expéditeurs et les transporteurs de grande ligne des provinces des Prairies s'accordent dans une large mesure pour souhaiter une rationalisation aussi rapide et aussi compacte que



that picture. The possibility of a branch line firm coming in will not exist if the railways have slowed service to a branch line, if they have not spotted cars to a grain elevator or to a pick-up point, or if they have created freight rate discrepancies that discourage farmers from shipping or delivering to that local point. The shipper or grain company will eventually close down these small points because they want to consolidate to the larger points, which, in effect, eliminates the possibility for a short-line railway.

As a representative of the farmers union, I feel this issue has not been addressed in the legislation. In our brief, we recommend that that issue be addressed.

Mr. Tellier suggested that the Staggers Act of 1980 in the U.S. was something that the Canadian legislation should strive to mimic. I have a few concerns there. When one is considering the market-place per se in rail transport in Canada, you cannot use the U.S. example as a model. There are all sorts of distortions that occur.

For example, Burlington Northern services captive shippers in Montana, and they also service farmers in Nebraska. Montana farmers are paying substantially higher freight rates although they have a natural competitive advantage of being 500 miles closer to port. However, they are captive to Burlington Northern, so they pay a higher freight rate than Nebraska farmers 500 miles further down the same rail line.

We do not see anything in this legislation that will prevent that sort of thing. This legislation is an attempt to deregulate the rail industry, and in my mind nothing can address a situation like that. Theoretically, that is occurring in the operation of the so-called invisible hand of the market referred to when discussing the North American market.

Senator Spivak mentioned the costs under the act. Once shippers and main-line carriers rationalize and compact the rail system, the road structure will deteriorate in the prairie provinces because there is no provision in the legislation for looking at traffic flows or regional planning. In the state of Maine, there are intermodal transportation recognitions that take into account traffic flows and the effect that the removal of one particular form of transportation will have. In the Canadian legislation, there is no recognition that there are costs to the Canadian economy beyond just the rail freight rate.

There was a good example in Saskatchewan with the recent flooding. Truck traffic had to be re-routed over a secondary highway. In two days, that highway deteriorated to the extent that it became impassable. If we see consolidation of the rail system, and if there is not a recognition of traffic patterns, this will be a very common occurrence.

You can have an infrastructure deficit which will become expensive at a later date, or you can have a fiscal deficit. This legislation is concerned primarily with the government's fiscal deficit.

possible du réseau. Mais les embranchements ne font pas partie de ce tableau. La reprise d'un embranchement par un chemin de fer d'intérêt local ne se fera pas si les compagnies ont ralenti le service sur un embranchement, si elles n'attribuent pas de wagons à un élévateur ou à un point de ramassage, ou si elles ont établi des écarts de tarif qui découragent les cultivateurs de livrer leur grain à l'élévateur local. Les expéditeurs ou compagnies céréalières finiront par fermer ces petits élévateurs afin de regrouper l'activité dans des centres plus grands, ce qui revient à éliminer toute reprise éventuelle par un chemin de fer d'intérêt local.

En tant que représentant du Syndicat des cultivateurs, je considère que le projet de loi ne règle pas ce problème. Nous recommandons dans notre mémoire qu'il le soit.

M. Tellier a dit que la législation canadienne devrait chercher à émuler la Staggers Act américaine de 1980. Cela m'inquiète. Lorsqu'on considère le marché du transport ferroviaire au Canada, on ne peut s'inspirer du modèle américain. En effet, on constate toutes sortes de distorsions.

Par exemple, Burlington Northern dessert les expéditeurs captifs du Montana, et aussi des agriculteurs du Nebraska. Les agriculteurs du Montana paient des tarifs de fret sensiblement supérieurs, bien qu'ils jouissent de l'avantage concurrentiel naturel d'être situés 500 milles plus près du port. Cependant, ils sont à la merci de Burlington Northern, et ils paient donc un tarif supérieur à celui des cultivateurs du Nebraska, situés 500 milles plus loin sur la même ligne.

Nous ne voyons rien dans ce projet de loi qui empêche ce genre de choses. Il est une tentative de déréglementer le transport ferroviaire et, à mon avis, aucune de ses dispositions ne peut empêcher une situation comme celle-ci. Théoriquement, c'est le résultat de la main invisible du marché dont on parle dès qu'il est question du marché nord-américain.

Le sénateur Spivak a fait état des coûts. Une fois que les expéditeurs et transporteurs de grande ligne auront rationalisé et amputé le réseau, l'infrastructure routière se détériorera dans les provinces des Prairies car la loi ne contient aucune disposition permettant de considérer les flux de trafic ou la planification régionale. Dans l'État du Maine, on a intégré à la loi des considérations intermodales qui permettent de tenir compte des flux de trafic et de l'effet de la disparition d'un mode de transport donné. La législation canadienne ne tient nullement compte des coûts d'ensemble pour l'économie canadienne, au-delà du seul tarif ferroviaire.

On a vu un bon exemple en Saskatchewan avec les inondations récentes. Il a fallu détourner le trafic de camion sur une route secondaire. En l'espace de deux jours, cette route s'est détériorée au point de devenir impassable. Cela se produira très couramment si l'on restructure le réseau ferroviaire sans tenir compte des flux de trafic.

On peut avoir un déficit infrastructurel qui coûtera très cher ultérieurement, ou bien un déficit financier. Le projet de loi se préoccupe principalement du déficit financier du gouvernement.

In tandem with this, the WGTA was removed. We, as producers, have moved rapidly through two stages of deregulation — the WGTA and the NTA. Now we are moving to the Canada Transportation Act, Bill C-14.

We are very concerned about the lack of competition in the rail industry. We are in favour of short lines picking up where the main lines leave off. However, we do not feel that there is competition in the rail industry. The competitive access provisions in this legislation obviously point out that the legislators believe there is no competition between the two main-line carriers.

Mr. Tellier was concerned. He said that he would be willing to remove the amendments proposed by CN if this legislation went ahead as is. The railways are no longer be subject to costing reviews. Without costing reviews by the agency, we are concerned that productivity gains will not be translated back to users of the system. They are very interested in not being under that kind of scrutiny. In the past, under the WGTA, we had a 50-50 sharing of productivity gains.

There is an idea that freight rates are likely to increase on a slow, inflationary basis. Actually, if competition and productivity gains were taken into account, we should see a decrease of freight rates over time. The argument could be made that the WGTA more closely mimicked competition than will this legislation where we have two rail carriers.

Producers should be recognized as a major stakeholder, but they are not. A relationship is established between shippers and rail lines. The producer ultimately pays the price, either through picking up the infrastructure deteriorations or paying the freight rates that occur.

Public interest, I think, should be recognized.

Proving substantial commercial harm is not quite as vexatious a thing as Mr. Tellier points out. With respect to substantial commercial harm to the shipping organization as a whole, if it is a large unit and freight discrepancies occur at smaller shipping points, they cannot prove substantial commercial harm because their entire unit is not suffering. I do not feel that provision is particularly grievous to the rail lines.

There is no outlet for producers to appeal to the CTA. Even if they did, they would be liable for the costs of the review. We feel left out of the process.

I come from a town called Allan, Saskatchewan. Approximately 55,000 metric tonnes of grain was shipped out of that community in the past year. With the elimination of the WGTA, our freight rates have risen approximately 56 cents a bushel. Given that commodity prices are buoyant at the moment, there has not been much squabbling. It costs approximately \$33 per tonne to ship that grain. Two years ago, I sold wheat on the cyclical commodity market for \$64 a tonne. It was frozen, but these kinds

Parallèlement à cette mesure, on a abrogé la LTGO. Nous, les producteurs, avons dû encaisser coup sur coup le choc de deux étapes de déréglementation — la LTGO et la LTN. Aujourd'hui, nous devons encaisser celui de la Loi sur les transports au Canada, le projet de loi C-14.

Nous sommes très préoccupés par le manque de concurrence dans le secteur ferroviaire. Nous sommes en faveur de la création de chemins de fer d'intérêt local qui reprendraient les lignes abandonnées par les grandes compagnies. Cependant, nous pensons qu'il n'y a pas de concurrence dans le secteur ferroviaire. Les dispositions sur l'accès concurrentiel présentes dans ce projet de loi montrent bien que le législateur estime qu'il n'y a pas de concurrence entre les deux grandes sociétés ferroviaires.

M. Tellier s'est dit préoccupé. Il s'est dit disposé à retirer les amendements proposés par CN si le projet de loi est adopté tel quel. Les compagnies ne seront plus assujetties à des analyses de coût. Sans les analyses de coût menées par l'Office, nous craignons que les gains de productivité ne profitent pas aux usagers. Les compagnies tiennent beaucoup à échapper à ce genre de contrôle. Par le passé, aux termes de la LTGO, il y avait un partage des gains de productivité à raison de moitié-moitié.

Beaucoup pensent que les tarifs de transport vont suivre une courbe ascendante graduelle. Mais en réalité, s'il y avait concurrence et si l'on tenait compte des gains de productivité, on devrait voir une courbe descendante. On pourrait dire que la LTGO reproduisait plus fidèlement des conditions de concurrence que ne le fait ce projet de loi, avec seulement deux transporteurs ferroviaires.

Il faudrait reconnaître les producteurs comme l'une des parties prenantes principales, mais ce n'est pas le cas. Il y a une relation directe entre les expéditeurs et les compagnies ferroviaires. C'est le producteur qui, en bout de chaîne, paie le prix, soit sous la forme de la détérioration de l'infrastructure soit sous la forme des tarifs de transport qui leur sont imposés.

L'intérêt public, je pense, devrait être une considération.

La possibilité d'établir l'existence d'un préjudice commercial important n'est pas une mesure aussi vexatoire que le prétend M. Tellier. À cet égard, si une grosse entreprise expéditrice est pénalisée par des tarifs différentiels au départ de certains points de chargement, elle ne pourra prouver l'existence d'un préjudice commercial important car l'ensemble de l'entreprise ne souffrira pas. Je ne vois pas en quoi cette disposition serait particulièrement paralysante pour les compagnies ferroviaires.

Il n'y a aucun mécanisme permettant aux producteurs d'interjeter appel auprès de l'OTC. Même s'il en existait un, ils devraient en assumer les frais. Nous nous considérons comme exclus du processus.

Je viens d'une localité ayant pour nom Allan, en Saskatchewan. L'année dernière, on y a chargé 55 000 tonnes métriques de grain. Avec la suppression de la LTGO, nos tarifs de transport ont augmenté d'environ 56 ¢ le boisseau. Étant donné que le cours des céréales est plutôt bon en ce moment, cela n'a pas entraîné trop de récriminations. Le transport de ce grain coûte environ 33 dollars la tonne. Il y a deux ans, je vendais le blé sur le marché cyclique au prix de 64 dollars la tonne. Le prix a été gelé, mais c'est le genre



of things happen. I think my return on investment is every bit as valid for the economy of the country as the railway's return on investment.

**Senator Spivak:** Hear, hear!

**Mr. Boehm:** Competition can be generated by common running rights on the railways with a common road bed.

We are always looking south of the border for examples, but there are European examples, such as Sweden, where the public owns the road bed. On paying a subscription fee or a dispatch fee, any carrier can put together a train and operate. We feel that would generate competition in transportation.

We are captive, really, to the railways. We believe that provincially "jurisdictioned" short lines — if they occur and if we can prevent demarketing to allow them to occur — should also have the competitive access provisions that federally operated rail lines have under this legislation.

The short lines point out that they are interested in being partners with the main-line carriers, not competitors, which is what the main lines are interested in. That is fine if they are allowed to get into the transportation business prior to the ripping out of lines. As producers, we do not want to see lines ripped out. The Saskatchewan Association of Rural Municipalities does not want to see rail lines ripped out. We are not particularly opposed to measures that will ensure the operation of branch lines.

There are a few typographical errors in our brief. I hope you have read past those.

I should like to say a few words about the final offer arbitration aspects of this legislation. In regard to short lines, we feel that final offer arbitration should occur for people interested in purchasing branch lines. Where an agreement cannot be reached or where a main-line carrier chooses not to operate a line, and if it is deemed in the public interest to carry on that line, an offer by a short-line firm or a community should be accepted through a final offer arbitration procedure.

Public interest is an important part of transportation. Canada exports 38 per cent of its gross domestic product. I understand it is something like 5 per cent in the U.S. You cannot parallel legislation in the Canadian economy to the U.S. example. The Staggers Act may work to a certain extent in the U.S., but there are distortions. As a producer, I do not want to be subjected to the distortions to which Montana producers are subjected.

All sorts of ancillary costs can be incurred by producers, such as in rail car spotting, staying charges, demurrage charges, et cetera. None of this is addressed in the legislation. There is interest by producers in purchasing the federal rail car fleet. We are extremely interested in using that as a lever in dealing with the railways. It is not a unique situation because, for example, the potash and sulphur industries own rail cars. We are very

de chose qui arrive. Il me semble que mon rendement sur l'investissement est tout aussi important pour l'économie nationale que celui des chemins de fer.

**Le sénateur Spivak:** Bravo, bravo!

**M. Boehm:** La concurrence pourrait être engendrée par des droits de libre circulation sur une infrastructure ferroviaire publique.

Nous cherchons toujours des modèles au sud de la frontière, mais il y a aussi des exemples européens, comme la Suède, où les voies sont propriété publique. N'importe qui, en payant un droit d'abonnement ou un droit ponctuel, peut assembler un train et le faire circuler. Nous pensons qu'un tel système engendrerait de la concurrence dans les transports.

Nous sommes réellement captifs des sociétés ferroviaires. Nous pensons que les chemins de fer secondaires sous régime provincial — s'il s'en crée et si nous pouvons éviter que la décommercialisation interdise leur apparition — devraient également jouir des dispositions sur l'accès concurrentiel que ce projet de loi réserve aux chemins de fer sous régime fédéral.

Les compagnies de ligne courte disent vouloir devenir des partenaires des grandes sociétés, pas des concurrents, et c'est précisément ce que ces dernières souhaitent. C'est très bien si on leur permet d'acquérir des lignes avant qu'elles soient arrachées. En tant que producteurs, nous ne voulons pas de l'arrachage de rail. La Saskatchewan Association of Rural Municipalities ne veut pas voir de rails arrachés. Nous ne sommes pas particulièrement opposés à des mesures qui garantiraient l'exploitation d'embranchements.

Notre mémoire contient quelques erreurs typographiques. J'espère que vous n'en tiendrez pas compte.

J'aimerais dire quelques mots au sujet de l'arbitrage des offres finales dans le projet de loi. Nous pensons que cet arbitrage devrait intervenir à l'égard des rachats d'embranchements. Lorsque les deux parties ne peuvent s'entendre ou lorsqu'une grande compagnie choisit de ne pas exploiter une ligne et que le maintien de celle-ci est jugé être dans l'intérêt général, l'offre d'un chemin de fer d'intérêt local ou d'une collectivité locale devrait être acceptée par le biais d'une procédure d'arbitrage des offres finales.

L'intérêt général est une considération importante en matière de transport. Le Canada exporte 38 p. 100 de son produit intérieur brut. Je crois que ce chiffre est de l'ordre de 5 p. 100 aux États-Unis. On ne peut, de ce fait, comparer l'économie canadienne à l'économie américaine. La Staggers Act donne peut-être d'assez bons résultats aux États-Unis, mais autorise néanmoins des distorsions. En tant que producteur, je ne veux pas devenir victime du genre de distorsions dont souffrent les producteurs du Montana.

Toutes sortes de frais accessoires peuvent être encourus par les producteurs, notamment pour le placement des wagons, les droits d'immobilisation, les redevances de stationnement, et cetera. Le projet de loi n'en fait aucunement état. Les producteurs sont intéressés à acquérir le parc de wagons de chemin de fer fédéral. Nous sommes extrêmement désireux de disposer de ce levier dans nos négociations avec les transporteurs. Il y a déjà des précédents

concerned that productivity gains should be included in freight rate determinations.

That sums up some of the things I wished to say, and I would be happy to take your questions at this time.

**The Chair:** Do you know to what extent farm producers are captive to railway transportation?

**Mr. Boehm:** In the prairies, given our distance from ports, there is no other effective way to move a bulk commodity, low-density product such as we produce. Trucks are not competition to the rail lines. For short hauls into gathering points, yes, but beyond that they really cannot and will not. There is no highway structure to support the movement of 37 million metric tonnes of commodity out of the prairie provinces.

We have no alternatives. We do not have waterways. The American producers in certain areas have rather extensive waterway and barge shipping potential, but rail is our only option.

There is only one carrier in northern Alberta and northern Saskatchewan. The competitive access provisions in this bill will provide some relief, not for a producer directly, but only if a shipper — that is, a grain company — acts on their behalf. I want to make clear that those interests are not the same in all instances. They can often be quite opposed.

**Senator Spivak:** What would you see as an effective legislative measure to ensure a redress of the balance between trucking and short-line railways? Trucking is now, I think, 60 per cent of the shipping market share in this country, and the railways' share is down. In the west, for example, if you wanted to equalize that balance, what do you see as an appropriate measure of legislation? It is not in this bill.

**Mr. Boehm:** In the west, I do not think those figures apply to grains. One of the biggest concerns is a mechanism that prevents the demarketing of rail lines or a situation where there are no shipping collection points along a line because they have closed down and, thus, there is no need for a short line to come in.

**Senator Spivak:** That is what they doing.

**Mr. Boehm:** Exactly. The main-line carriers in the west and the grain companies are working in tandem for consolidation. It is simply a downloading of costs onto a producer. We are also picking up costs on road traffic.

The commodity must be moved one way or another. There are suggestions that there will be more domestic processing, but we simply export the vast majority of our production. Transportation is absolutely integral and essential for the existence of a viable agricultural industry and a viable economy in Western Canada.

puisque, par exemple, les producteurs de potasse et de soufre possèdent leurs propres wagons. Nous tenons à ce que les gains de productivité soient pris en considération dans le calcul des tarifs de transport.

Voilà qui résume ce que j'avais à dire et je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

**La présidente:** Savez-vous dans quelle mesure les cultivateurs sont à la merci du transport ferroviaire?

**M. Boehm:** Dans les Prairies, étant donné notre éloignement des ports, il n'y a pas d'autre moyen efficace de transporter une marchandise en vrac et à faible densité telle que la nôtre. Le camionnage ne peut concurrencer le transport ferroviaire. C'est possible sur de courtes distances jusqu'à des points de convergence, mais c'est exclu sur des distances plus longues. Il n'y a pas d'infrastructure routière suffisante pour transporter 37 millions de tonnes métriques de grain des provinces des Prairies jusqu'au littoral.

Nous n'avons pas d'autre choix. Nous n'avons pas de canaux. Les producteurs américains de certaines régions peuvent recourir au transport fluvial par barge, mais pour nous, le rail est la seule option.

Il n'y a qu'un seul transporteur dans le nord de l'Alberta et le nord de la Saskatchewan. Les dispositions sur l'accès concurrentiel du projet de loi apportent une certaine garantie, mais pas aux producteurs directement, uniquement à l'expéditeur — c'est-à-dire à une compagnie céréalière — agissant en son nom. Il faut souligner que les intérêts des deux ne sont pas toujours identiques. Ils peuvent même parfois être assez contradictoires.

**Le sénateur Spivak:** Quelle serait pour vous une mesure législative efficace pour redresser l'équilibre entre les camionneurs et les chemins de fer d'intérêt local? Je pense que le camionnage accapare maintenant 60 p. 100 du volume du transport du pays, et la part des chemins de fer diminue. Par exemple, dans l'Ouest, si vous vouliez équilibrer la balance, quelle serait une mesure appropriée? Il n'y a rien dans le projet de loi.

**M. Boehm:** Je ne pense pas que ces chiffres soient vrais, s'agissant du grain de l'Ouest. Nous souhaitons avant tout un mécanisme qui empêche la décommercialisation des embranchements, qui s'accompagne de la fermeture des points de regroupement le long d'une ligne, ce qui signifie qu'un chemin de fer d'intérêt local n'aurait plus rien à transporter.

**Le sénateur Spivak:** C'est ce qui se passe.

**M. Boehm:** Exactement. Les grands transporteurs ferroviaires de l'Ouest et les compagnies cérésières travaillent main dans la main à cette concentration. Ils ne font que se décharger de leurs coûts sur les producteurs. Ces derniers finissent également pas payer le coût du réseau routier.

Il faut bien que le grain soit transporté d'une façon ou d'une autre. On dit bien que l'on va davantage transformer la matière première chez nous, mais pour le moment nous exportons tout simplement la plus grande part de la production. Le transport est un élément absolument essentiel au maintien d'une agriculture viable et d'une économie viable dans l'Ouest du Canada.



**Senator Spivak:** In the discussion of a new national transportation policy, there was some talk of looking at the impact this would have on the configuration of the western Canadian economy. Nothing in this act seems to mitigate against unintended consequences, such as what it is doing to grain producers. There is nothing in this legislation, from your point of view.

Are rail freight rate caps only in place until 1999?

**Mr. Boehm:** At present, yes.

**Senator Spivak:** Are they to be reviewed by the government, or do they automatically come off?

As I look at your presentation, you state that one of the things we lost with the WGTA was the sharing of efficiency gains.

**Mr. Boehm:** Exactly.

**Senator Spivak:** If our objective is to make the railroads more efficient, who could disagree with that? It is a wonderful thing. However, if there are higher costs to producers as a result, what is efficient about that?

**Mr. Boehm:** Exactly.

**Senator Spivak:** It is simply a downloading of costs. It does not make the transportation system more efficient. It is not simply the railroads that we want to benefit; we want to benefit our Canadian economy, not just the western Canadian economy. Transportation is so vital to Western Canada.

**Mr. Boehm:** Under the WGTA, there was a 50-50 split of efficiency gains. Historically, the figures I have indicate that the railways have been able to obtain approximately 2 per cent. Canadian National will say one 1.7 per cent; people independent of the carriers will say a reduction of costs through productivity or efficiency gains of 2.7 per cent.

As I said, there was a 50-50 split under the WGTA. It was translated directly into freight rates — the producers. The railways were allowed to keep 50 per cent of the productivity gains, and 50 per cent was reflected back to the producers. This was determined every four years by a costing review conducted by the agency. As a result, we had a jagged line freight rate increase over time.

There are no longer costing reviews in this legislation. We feel that is important. There is a slight change from Bill C-101 to incorporate productivity gains into the freight rate structure. However, we feel that that particular formula is pretty insignificant when reflected back to producers.

The freight rate cap, if historical efficiency gains continue, accomplishes nothing. It is set at a predicted inflationary level. Without costing reviews, it is substantially higher than the productivity gains that the railways historically have made. If there were a mechanism to account for that, freight rates would be lower than this cap.

**Le sénateur Spivak:** Dans le débat sur une nouvelle politique nationale des transports, il a été question de l'incidence que ceci exercerait sur la configuration de l'économie de l'ouest du Canada. Rien dans cette loi ne semble pouvoir atténuer d'éventuelles conséquences imprévues, notamment sur les producteurs de céréales. Selon vous, il n'y a rien dans cette loi.

Est-ce que le plafonnement des tarifs ferroviaires n'existera que jusqu'en 1999?

**M. Boehm:** Oui, c'est ce qui est prévu.

**Le sénateur Spivak:** Le gouvernement est-il censé revoir cela, ou bien le plafonnement va-t-il être automatiquement supprimé?

En parcourant votre mémoire, je vois que vous y dites que le partage des gains d'efficacité est l'une des choses qui a été perdue avec l'abrogation de la LTGO.

**M. Boehm:** Exactement.

**Le sénateur Spivak:** Si l'objectif est de rendre les chemins de fer plus efficaces, il n'y a rien à redire. C'est une chose merveilleuse. Mais s'il en résulte des coûts plus élevés pour les producteurs, où est l'efficacité?

**M. Boehm:** Exactement.

**Le sénateur Spivak:** On ne fait que transmettre les coûts à un palier inférieur. Cela ne rend pas le système de transport plus efficace. Il ne s'agit pas simplement d'avantager les chemins de fer, il faut avantager toute l'économie canadienne, et pas non plus seulement celle de l'Ouest. Le transport est tellement vital pour l'Ouest du Canada.

**M. Boehm:** La LTGO imposait un partage 50-50 des gains d'efficacité. Les chiffres que je possède montrent que les chemins de fer, par le passé, obtenaient environ 2 p. 100 par an de gains d'efficacité. Le Canadien National dira que c'est 1,7 p. 100; des experts indépendants chiffrent les gains de productivité ou d'efficacité plutôt à 2,7 p. 100.

Comme je l'ai dit, la LTGO imposait un partage moitié-moitié. Cela se répercutait directement sur les tarifs de transport — les producteurs. Les compagnies ferroviaires étaient autorisées à garder 50 p. 100 des gains de productivité, 50 p. 100 étant reversés aux producteurs. Ces gains étaient déterminés tous les quatre ans par une analyse de coût menée par l'Office. C'est ce qui donnait cette courbe irrégulière de hausse des tarifs ferroviaires.

La nouvelle loi ne prévoit plus d'analyses de coût. Or, nous jugeons qu'elles sont importantes. Il y a un petit changement par rapport au projet de loi C-101 qui a pour effet d'incorporer les gains de productivité dans le barème tarifaire. Cependant, nous estimons que cette formule ne donne pas grand-chose aux producteurs.

Le plafonnement des tarifs, si les gains d'efficacité antérieurs se maintiennent, n'accomplit rien. Il est fixé à un niveau d'inflation prédéterminé. En l'absence d'analyses des coûts, il autorise des hausses sensiblement supérieures à celles qui interviendraient si les gains de productivité historique des chemins de fer intervenaient. S'il y avait un mécanisme pour en tenir

There has not been a costing review since 1992. The legislation removing the WGTA removed that provision.

We are starting with a new formula from whenever this legislation is enacted. This has allowed the railways to capture the benefit of those productivity gains, which are substantial, with no reflection back in any respect.

**Senator Spivak:** What do you think of the argument of the railway companies, as exemplified by Paul Tellier today, that it is in the interest of the railways to have a relationship with the shippers — he mentioned shippers, but he did not mention producers — so that Canada can be competitive in the international market? I characterized that as a “trust me” argument. Do you think that will prevail? What is your opinion of that statement?

**Mr. Boehm:** I felt he directly contradicted himself because he admitted that they were imperial under previously regulated legislation, that they did not really do these things, and that somehow they were able to circumvent the legislation and not be responsive and really pay attention to the interests of producers and shippers.

**Senator Spivak:** He did not mention producers — or maybe he did?

**Mr. Boehm:** Or shippers.

Now, suddenly, if we have deregulation, and perhaps because it is now a publicly traded company, he feels that they will pay attention.

Railways talk of partnerships with their shippers. It is true to a certain extent. Railways are interested in return on investment to the point where a shipper can still produce and ship. Obviously, that point will be as high as possible. I as a producer would like that point to be as low as possible.

**Senator Spivak:** It is not really a sharing situation; it is more of an adversarial situation.

**Senator Adams:** I do not know very much about transportation. Are you a grain farmer?

**Mr. Boehm:** Yes.

**Senator Adams:** I understand that quite a few trucking companies are now going to some farmers and offering to deliver their grain to the elevators. How does that system work? Do they just charge you a straight cost to deliver the grain, or do they buy it and then deliver it to the grain elevator?

**Mr. Boehm:** No. We pay the cost of trucking to the elevator. Obviously we absorb the cost ourselves if we do it ourselves. We also pay full freight from elevator to port. Ultimately we pay the bill. However, under the legislation, we have no agency to take our grievances as small producers.

compte, les tarifs de transport seraient inférieurs à ce qu'autorise ce plafonnement.

Il n'y a pas eu d'analyse des coûts depuis 1992. Cette disposition a disparu avec l'abrogation de la LTGO.

On commence avec une nouvelle formule à partir de la date d'entrée en vigueur de ce projet de loi-ci. Cela permet aux chemins de fer d'engranger l'avantage de ces gains de productivité, qui sont substantiels, sans rien en reverser.

**Le sénateur Spivak:** Que pensez-vous de l'argument que font valoir les sociétés ferroviaires, à l'instar de Paul Tellier aujourd'hui, voulant qu'il soit dans l'intérêt des chemins de fer d'avoir une relation avec les expéditeurs — il a mentionné les expéditeurs mais n'a pas parlé des producteurs — telle que le Canada puisse rester compétitif sur le marché international? À mes yeux, c'est un argument du type «faites-moi confiance». Pensez-vous que l'argument prévaudra? Qu'en pensez-vous?

**M. Boehm:** J'ai trouvé qu'il se contredisait directement lui-même, car il a avoué que les chemins de fer avaient un comportement impérial sous le régime précédent, qu'ils ne faisaient rien de toutes ces choses et qu'ils pouvaient d'une façon ou d'une autre contourner la loi et se montraient insensibles aux intérêts des producteurs et des expéditeurs.

**Le sénateur Spivak:** Il n'a pas mentionné les producteurs — ou bien l'a-t-il fait?

**M. Boehm:** Ou des expéditeurs.

Aujourd'hui, tout d'un coup, s'il y a déréglementation, et peut-être parce qu'ils sont maintenant une société privée, il dit qu'ils vont se montrer plus sensibles.

Les compagnies ferroviaires parlent de partenariat avec leurs expéditeurs. C'est vrai, dans une certaine mesure. Les chemins de fer veulent accroître leur retour sur l'investissement jusqu'au point maximal où l'expéditeur peut continuer à produire du fret à transporter. Évidemment, ce point sera aussi haut que possible. Moi, en tant que producteur, j'aimerais que ce point soit aussi bas que possible.

**Le sénateur Spivak:** Il n'y a pas vraiment un partage; c'est plutôt une situation d'affrontement.

**Le sénateur Adams:** Je ne connais pas grand-chose en matière de transport. Êtes-vous un céréaliculteur?

**M. Boehm:** Oui.

**Le sénateur Adams:** Je crois savoir que pas mal de sociétés de camionnage vont maintenant voir les agriculteurs pour leur offrir d'acheminer leur grain jusqu'aux silos. Comment ce système fonctionne-t-il? Est-ce qu'ils vous facturent un tarif pour l'acheminement, ou bien vous achètent-ils le grain pour le revendre à l'élevateur?

**M. Boehm:** Non. Nous payons le coût du transport jusqu'à l'élevateur. Évidemment, nous absorbons le coût nous-mêmes si nous le faisons nous-mêmes. Nous payons également le tarif plein pour le transport de l'élevateur jusqu'au port. Au bout du compte, c'est nous qui payons la facture. Cependant, avec la nouvelle loi, nous les petits producteurs n'avons plus aucun organisme auquel exprimer nos doléances.



**Senator Adams:** Bill C-14 seems to create a more open market. If a trucking company can offer you a price for your grain and then sell it to the grain elevator, would the system work better? Now it seems that, before you can sell your grain, it must go right to the FOB in Thunder Bay or Vancouver. How does that system work?

**Mr. Boehm:** We have two systems. The Canadian Wheat Board grains are sold. We will deliver it to an elevator, and a cheque is issued to that particular company on behalf of the Wheat Board. Later payments, if any are obtained from their marketing of the grain, are paid back to producers.

The second form is open market grains. We can sell directly to a grain company or agent. There is a basis in that price which contains freight rate and elevation charges. We end up with a number, but these costs are in that basis, and the basis varies from time to time.

If I understand your question properly, you are asking whether a trucking company could offer "X" for the grain and then we would not worry about it after our gate?

**Senator Adams:** If I was in private transportation, I could buy all your grain and take so many tonnes and sell them myself. That way you do not have to hire a trucker to deliver your grain to the elevator. You would not have to worry about any other payment.

**Mr. Boehm:** There are some people who might like that idea. I personally, and I think the vast constituency of Western Canadian producers, do not like that idea. We like the Canadian Wheat Board. We like that particular system which reflects the prices that are obtained in the world market directly back to us and acts as a marketing agent. We will look after the freight and the elevation charges. That way, we have a direct stake in the freight and the elevation charges.

The bottom line is, I am in business as much as the railways, except there is a whole bunch of us. Without us, there are no railways. So remember us.

**The Chair:** Thank you for your presentation.

Honourable senators, we have two motions which we must address today.

The first motion involves the special study on communication. Could someone move a motion that:

The special study on communications referred to the committee by the Senate on May 1, 1996, be referred for consideration, pursuant to the rules of the Senate, to the Subcommittee on Communications of this committee.

That is the motion which I presented in the Senate yesterday.

**Senator Spivak:** I so move.

**Senator Adams:** I would second it.

**The Chair:** All in favour?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** The motion is carried.

**Le sénateur Adams:** Le projet de loi C-14 semble instaurer un marché plus ouvert. Si une société de camionnage pouvait vous offrir un prix pour acheter votre grain et le revendre ensuite à l'éleveur, est-ce que le système fonctionnerait mieux? À l'heure actuelle, il semble qu'avant de vendre votre grain, il doit être acheminé FAB à Thunder Bay ou Vancouver. Comment ce système fonctionne-t-il?

**M. Boehm:** Nous avons deux systèmes. La Commission canadienne du blé vend le grain. Nous le livrons à un éleveur et la Commission du blé rédige un chèque à la compagnie d'éleveur. Les paiements ultérieurs, si le prix de vente du grain en autorise, sont effectués aux producteurs.

La deuxième forme est le marché libre. Nous pouvons vendre directement à une compagnie céréalière ou un agent. Une composante de ce prix couvre les tarifs de transport et d'entreposage en silo. Nous touchons un certain montant, qui est fonction de ces coûts, lesquels sont variables.

Si je comprends bien votre question, vous demandez si une société de camionnage pourrait offrir un prix «X» pour le grain, si bien que nous n'aurions plus à nous inquiéter de rien une fois qu'il a quitté l'exploitation?

**Le sénateur Adams:** Si j'étais une société de transport, j'offrirais d'acheter votre grain pour le revendre moi-même. Ainsi, vous n'auriez pas à trouver un camionneur pour acheminer votre grain jusqu'à l'éleveur. Vous n'auriez plus à vous inquiéter d'aucun autre paiement.

**M. Boehm:** Il y en a qui aimeraient cela. Personnellement, je pense que la majorité des cultivateurs de l'Ouest n'aimeraient pas cela. Nous apprécions la Commission canadienne du blé. Nous apprécions ce système qui répercute directement les prix de vente sur le marché mondial et qui joue le rôle d'agent commercial. Nous couvrons nous-mêmes le coût du transport et de l'entreposage. Ainsi, nous avons une prise directe sur les frais de transport et d'entreposage.

En fin de compte, je suis autant dans les affaires que les chemins de fer, sauf que nous sommes très nombreux. Sans nous, il n'y a pas de chemin de fer. Ne nous oubliez donc pas.

**La présidente:** Je vous remercie de votre exposé.

Honorables sénateurs, nous avons deux motions que nous devons expédier aujourd'hui.

La première concerne l'étude spéciale sur les communications. Quelqu'un voudrait-il proposer une motion à l'effet que:

L'étude spéciale sur les communications confiée au comité par le Sénat le 1<sup>er</sup> mai 1996 soit renvoyée, conformément au règlement du Sénat, au Sous-comité des communications de ce comité.

Voilà la motion que j'ai présentée au Sénat hier.

**Le sénateur Spivak:** Je propose la motion.

**Le sénateur Adams:** Je l'appuie.

**La présidente:** Tous ceux en faveur de la motion?

**Des voix:** Adopté.

**La présidente:** La motion est adoptée.

The second motion involves a request from representatives of the National Farmers' Union to be reimbursed for travelling expenses. That would be for reasonable travelling and living expenses.

**Senator Atkins:** I move that we make that reimbursement.

**The Chair:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chair:** That motion is also carried. Thank you.

The committee adjourned.

La deuxième motion intéresse la demande du représentant du Syndicat national des cultivateurs de se voir rembourser ses frais de voyage. Cela comprend des frais raisonnables de voyage et de séjour.

**Le sénateur Atkins:** Je propose la motion.

**La présidente:** Est-ce convenu, honorables sénateurs?

**Des voix:** Adopté.

**La présidente:** Cette motion est également adoptée. Je vous remercie.

La séance est levée.

---



*From Rail-Tex Inc.:*

Bruce M. Flohr, Chief Executive Officer.

*From the National Farmers' Union:*

Terry Boehm, Chair, Transportation Committee.

*Du Rail-Tex Inc.:*

Bruce M. Flohr, chef de la direction.

*Du Syndicat national des cultivateurs:*

Terry Boehm, président, comité des transports.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

**Tuesday, April 30, 1996**

*From the Canadian Chemical Producers' Association:*

Terry Park, Novacor Chemicals Ltd.;  
David Finlayson.

*From the Canadian Pulp and Paper Association:*

Russ Lewis, Stone Consolidated Corp.;  
Mel Nunweiler, Canfor Corp.;  
David Church.

*From Prairie Pools Inc.:*

Leroy Larsen;  
Charlie Swanson.

*From the Western Canadian Shippers' Coalition:*

Robert Renwick, Chairman;  
Emile Dubois, Luscar Coal Ltd.;  
Thomas Culham, Weldwood of Canada Ltd.;  
Kevin Doyle, Sultran Ltd.;  
James Foran, Q.C., Legal Counsel.

**Thursday, May 2, 1996**

*From Canadian National:*

Paul M. Tellier, President and Chief Executive Officer;  
Gerald K. Davies, Senior Vice-President, Marketing;  
Serge A. Cantin, System General Counsel.

*(Continued on previous page)*

**Le mardi 30 avril 1996**

*Du Canadian Chemical Producers' Association:*

Terry Park, Novacor Chemicals Ltd.;  
David Finlayson.

*De l'Association canadienne des pâtes et papiers:*

Russ Lewis, Stone Consolidated Corp.;  
Mel Nunweiler, Canfor Corp.;  
David Church.

*Des Syndicats du blé des Prairies:*

Leroy Larsen;  
Charlie Swanson.

*Du Western Canadian Shippers' Coalition:*

Robert Renwick, président;  
Emile Dubois, Luscar Coal Ltd.;  
Thomas Culham, Weldwood of Canada Ltd.;  
Kevin Doyle, Sultran Ltd.;  
James Foran, c.r., conseiller juridique.

**Le jeudi 2 mai 1996**

*Du Canadien National:*

Paul M. Tellier, président-directeur général;  
Gerald K. Davies, Premier vice-président, Marketing;  
Serge A. Cantin, avocat général (réseau).

*(Suite à la page précédente)*





Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## Transport and Communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

Tuesday, May 7, 1996

Issue No. 3

**Third Proceedings on:**  
Bill C-14, An Act to continue the  
National Transportation Agency as the  
Canadian Transportation Agency, to consolidate and  
revise the National Transportation Act, 1987 and  
the Railway Act and to amend or repeal  
other Acts as a consequence.

**INCLUDING:**  
THE SECOND REPORT REPORT OF THE  
COMMITTEE (BILL C-14)

**APPEARING:**  
The Honourable David Anderson, P.C., M.P.,  
Minister of Transport

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## Transports et des communications

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

Le mardi 7 mai 1996

Fascicule n° 3

**Troisième fascicule concernant:**  
Projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office  
national des transports sous le nom d'Office  
des transports du Canada, codifiant et remaniant  
la Loi de 1987 sur les transports nationaux et  
la Loi sur les chemins de fer et modifiant  
ou abrogeant certaines lois.

**Y COMPRIS:**  
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(projet de loi C-14)

**COMPARAÎT:**  
L'honorable David Anderson, c.p., député,  
ministre des Transports

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Adams	Milne
Atkins	Petten
Davey	Poulin
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Roberge
Johnson	Spivak
Losier-Cool	
* Lynch-Staunton (or Berntson)	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

### *Changes in Membership of the Committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Davey substituted for that of the Honourable Senator Maheu (May 7, 1996).

The name of the Honourable Senator Milne substituted for that of the Honourable Senator Perrault, P.C. (May 7, 1996).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Milne
Atkins	Petten
Davey	Poulin
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Roberge
Johnson	Spivak
Losier-Cool	
* Lynch-Staunton (ou Berntson)	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

### *Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Davey substitué à celui de l'honorable sénateur Maheu (le 7 mai 1996).

Le nom de l'honorable sénateur Milne est substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault, c.p. (Le 7 mai 1996).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 7, 1996 (6)

[Text]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 4:32 p.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Davey, Forrestall, Johnson, Losier-Cool, Milne, Petten, Poulin, Roberge and Spivak. (12)

*Other Senators present:* The Honourable Senators Carney, Cohen, Hébert and Kinsella.

*In attendance:* John Christopher, David Johansen and Daniel J. Shaw, Research Officers, Research Branch, Library of Parliament; Martin Brennan, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The Committee resumed consideration of Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence.

**APPEARING:**

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of Transport.

**WITNESSES:***From CP Rail System:*

Rob J. Ritchie, President and Chief Executive Officer;

David W. Flicker, Vice-President, Government and Public Affairs.

*From the Government of Saskatchewan:*

The Honourable Andy Renaud, M.L.A., Minister of Highways and Transportation;

Bernie Churko, Executive Director, Logistics, Planning and Compliance Division, Department of Highways and Transportation.

*From the Department of Transport:*

Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Policy and Coordination.

The witnesses from CP Rail System made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by CP Rail System be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 3 "13"*.

The witnesses from the Government of Saskatchewan made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the submission by the Honourable Glen Findlay, Manitoba Minister of Highways and Transportation, the Honourable Andy Renaud, Saskatchewan Minister of Highways and Transportation and the Honourable Stephen C. West, Alberta

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 7 mai 1996 (6)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 16 h 32 sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Davey, Forrestall, Johnson, Losier-Cool, Milne, Petten, Poulin, Roberge et Spivak. (12)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Carney, Cohen, Hébert et Kinsella.

*Présents:* MM. John Christopher, David Johansen et Daniel J. Shaw, attachés de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement; M. Martin Brennan, expert-conseil, Centre parlementaire; M. Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité reprend son examen du projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

**COMPARAÎT:**

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre des Transports

**TÉMOINS:***Du Réseau CP Rail:*

Rob J. Ritchie, président directeur-général

David W. Flicker, vice-président, Affaires gouvernementales et publiques

*Du gouvernement de la Saskatchewan:*

L'honorable Andy Renaud, M.A.L., ministre de la Voirie et des Transports

Bernie Churko, directeur exécutif, Division de la logistique, de la planification et de l'application des règlements, ministère de la Voirie et des Transports

*Du ministère des Transports:*

Moya Greene, sous-ministre adjointe, Groupe des politiques et de la coordination

Les témoins du Réseau CP Rail font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le mémoire du Réseau CP Rail soit déposé auprès du greffier du comité (*Pièce 5900 T1 - 2.35 / C-14, 3 «13»*).

Les témoins du gouvernement de la Saskatchewan font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le mémoire conjoint de l'honorable Glen Findlay, ministre de la Voirie et du Transport du Manitoba, de l'honorable Andy Renaud, ministre de la Voirie et des Transports de la Saskatchewan et de l'honorable Stephen C. West, ministre

Minister of Transportation and Utilities be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 3 "14"*.

The Honourable David Anderson and the witnesses from the Department of Transport made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the document submitted by the Western Canadian Shippers' Coalition on May 6, 1996 be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-14, 3 "15"*.

At 6:05 p.m., the sitting was suspended.

At 6:15 p.m., the sitting resumed.

The Honourable Senator Davey moved that Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence, be reported without amendment.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted on division.

At 7:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

des Transports et des Services publics de l'Alberta soit déposé auprès du greffier du comité (*Pièce 5900 T1 - 2.35 / C-14, 3 «14»*).

L'honorable David Anderson et les témoins du ministère des Transports font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que le document présenté par la Western Canadian Shippers' Coalition le 6 mai 1996 soit déposé auprès du greffier du comité (*Pièce 5900 T1 - 2.35 / C-14, 3 «15»*).

À 18 h 05, la séance est suspendue.

À 18 h 15, la séance reprend.

L'honorable sénateur Davey propose — Que rapport soit fait sans amendement du projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

Après discussion, la motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

À 19 h 25, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

WEDNESDAY, May 8, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to present its

**SECOND REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-14, An Act to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, March 28, 1996, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le MERCREDI 8 mai 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

**DEUXIEME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 28 mars 1996, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*La présidente,*

LISE BACON

*Chair*

## EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, May 7, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-14, to continue the National Transportation Agency as the Canadian Transportation Agency, to consolidate and revise the National Transportation Act, 1987 and the Railway Act and to amend or repeal other Acts as a consequence, met this day at 4:30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

**The Chair:** Honourable senators, we wish to welcome to our committee Mr. Ritchie, representing CP Rail.

Mr. Ritchie, perhaps you could introduce your colleague.

**Mr. Rob J. Ritchie, President and CEO, CP Rail System:** Honourable senators, with me is my colleague David Flicker who has been involved intensively in railway policy and regulatory matters as vice-president of governmental and public affairs at CP Rail.

Bill C-14 has taken a long time to get to where it is today. There were extensive consultations across Canada before the bill was drafted, and progress was slowed by the recess and prorogation of last winter. On the positive side, I would say this slow progress has given everyone with any kind of stake in this legislation many opportunities to be heard.

Balance is and has been on everyone's mind. We have heard a good deal about how the shipper community perceives the balance of this bill.

Bill C-14 is still very much shipper legislation. It retains most of the spirit of its predecessor, the National Transportation Act, 1987. Responding to shippers's wants was the guiding philosophy of that act in 1987 and little has changed with this bill.

Canadian railways will still operate in a highly regulated environment, more so than any other transportation sector in North America. Regulation will continue to deflect the market forces in favour of shipper demands.

Many of the amendments that have emerged from the consultation process have whittled away at the goals of the government's rail renewal initiative. If the primary goal of rail renewal — the long-term viability of the railway industry — is achieved, there can be no further attrition. As it stands, the bill probably represents the only realistic balance of shipper and railway needs possible at this time. Whatever its shortcomings, it is time to bring the bill into force and to see how it meets the test of reality.

Our endorsement of the bill is qualified by an uneasy appreciation of these shortcomings. The bill is far from perfect, particularly in addressing matters that affect railway viability.

## TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 7 mai 1996

Conformément à l'ordre de renvoi, le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 16 h 30, pour étudier le projet de loi C-14, Loi maintenant l'Office national des transports sous le nom d'Office des transports du Canada, codifiant et remaniant la Loi de 1987 sur les transports nationaux et la Loi sur les chemins de fer et modifiant ou abrogeant certaines lois.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, nous accueillons M. Ritchie, qui représente CP Rail.

Monsieur Ritchie, voulez-vous nous présenter votre collègue.

**M. Rob J. Ritchie, président directeur-général du Réseau CP Rail:** Honorables sénateurs, voici mon collègue David Flicker qui, à titre de vice-président des Affaires gouvernementales et publiques de CP Rail suit de près ce qui touche aux politiques et aux règlements sur les chemins de fer.

Il a fallu beaucoup de temps pour que le projet de loi C-14 en arrive à cette étape. Il y a eu de très nombreuses consultations dans tout le Canada avant qu'il ne soit rédigé, et son étude a été ralentie par l'interruption et la prorogation des travaux de la Chambre, de l'hiver dernier. Par contre, la lenteur du processus a permis à tous ceux qui étaient concernés par ce texte de loi d'avoir de nombreuses occasions de se faire entendre.

La notion d'équilibre reste ce qui préoccupe tout le monde. Il a beaucoup été question de la façon dont les expéditeurs perçoivent le projet de loi sur ce plan.

Le projet de loi C-14 est encore et toujours un texte conçu pour les expéditeurs. Il respecte, en grande partie, l'esprit de la mesure précédente, la Loi de 1987 sur les transports nationaux. Cette loi répondait aux besoins des expéditeurs, et le nouveau projet de loi ne change vraiment pas grand chose à cet égard.

Les chemins de fer canadiens continueront d'être exploités dans un contexte hautement réglementé, bien plus que n'importe quel autre secteur en Amérique du Nord, et la réglementation continuera de faire jouer les forces du marché en faveur des exigences des expéditeurs.

Bon nombre des amendements qui ont découlé du processus de consultation vont à l'encontre des objectifs de l'initiative fédérale de relance du secteur ferroviaire. Si l'on veut réaliser l'objectif principal de cette relance — la viabilité à long terme du secteur — il faut cesser d'aller à contre-courant. Tel qu'il est actuellement, le projet de loi établit sans doute, entre les besoins des expéditeurs et ceux des chemins de fer, le seul équilibre qu'il soit possible d'envisager en restant réaliste. Quelles que soient ses lacunes, il est temps d'adopter le projet de loi et de voir ce que cela donnera au contact de la réalité.

Nous appuyons ce projet de loi, même si nous y voyons bien des lacunes qui nous portent à faire des réserves. Il est loin d'être parfait, en particulier en ce qui concerne les questions touchant la viabilité du secteur ferroviaire.



The most pressing problem for CP Rail System has been to try to sustain capital spending to meet our shippers' needs while our ability to support that spending has declined rapidly.

The NTA, 1987, contributed significantly to this predicament. It encouraged the shipper community to believe that it could have regulation that would force prices below market levels. At the same time, competition and markets were driving the need for improved transportation services. Unfortunately, too little thought was given to railway investment.

Railway prices have certainly declined. Despite a steady upward trend in Canadian commodity price levels, freight rates have been declining since the mid-1980s. Today, the CPI is about 30 per cent higher than it was in 1986, indicating that the markets for many of our shippers have rebounded strongly in recent years. However, railway unit prices are about 12 per cent lower. That is a 42-per-cent gap.

The decline in railway rates has been a significant factor — among others that I will mention — in forcing us to defer a lot of necessary expenditures. If we continue on this path, the damaging consequences are not hard to predict. We simply will not be able to continue to meet our shippers' needs with improved technology, essential equipment and infrastructure investment.

While shippers have applauded the downward trend in railway rates, many have not noticed what has happened to investment. The relationship between investment and both service and price is fundamental. Since the late 1980s, railway margins have been too thin, operating ratios too high, and earnings too low. The result has been a sharp decline in capital spending and in our ability to sustain service.

Railways consume a lot of capital. Railways assets are not cheap. Today, for example, locomotives cost more than \$2 million each, and we have more than 1,200 main line locomotives. This is the oldest fleet in North America — replace them we must and soon.

In a typical year, our basic capital requirements are at least \$300 million, but we have been able to support only about half that much spending since 1989. All but the most essential investment has been put off. A bare subsistence diet cannot sustain us in the long run. It means decline for the business, its employees, its shareholders and, most important, for Canadian shippers.

Looking beyond 1996, we have to meet the current annual capital spending needs, a normal level of about \$300 million a year. We also have to make up the spending we have deferred. This catch-up spending is in the order of \$150 million annually to

Le problème le plus pressant de CP Rail est d'essayer de maintenir le niveau des dépenses d'investissement pour répondre aux besoins des expéditeurs, alors que notre capacité à cet égard a rapidement diminué.

La LTN de 1987 a largement contribué à ce problème. Elle a encouragé les expéditeurs à croire qu'ils pourraient profiter d'une réglementation qui ferait tomber les prix au-dessous du niveau du marché. Parallèlement, la concurrence et les marchés allaient dans le sens d'une amélioration des services de transport. Malheureusement, on a accordé trop peu d'importance aux investissements qu'il aurait fallu faire dans les chemins de fer.

Le prix des services ferroviaires a certainement baissé. Malgré une tendance régulière à la hausse du prix des marchandises au Canada, les tarifs du fret diminuent depuis le milieu des années 80. Aujourd'hui, l'IPC est d'environ 30 p. 100 supérieur à ce qu'il était en 1986, ce qui montre que les marchés de bon nombre de nos expéditeurs ont connu une forte reprise au cours des dernières années. Cependant, les prix unitaires dans le secteur des chemins de fer sont d'environ 12 p. 100 inférieurs. Il y a donc un écart de 42 p. 100.

La diminution des taux de transport ferroviaire a été une des principales raisons — et j'en mentionnerai d'autres — qui nous ont forcés à reporter de nombreuses dépenses nécessaires. Si nous continuons ainsi, les conséquences néfastes que cela aura ne sont pas difficiles à prévoir. Nous ne pourrions tout simplement plus répondre aux besoins des expéditeurs, car il faudrait améliorer la technologie, nous doter d'équipements essentiels et investir dans l'infrastructure.

Les expéditeurs se sont réjouis de la tendance à la baisse des tarifs ferroviaires, mais bon nombre d'entre eux ne se sont pas rendu compte de ce qui se passait sur le plan des investissements. Le lien entre les investissements, d'une part, et les services et les prix, d'autre part, est fondamental. Depuis la fin des années 80, les marges sont trop minces, les coefficients d'exploitation trop élevés et les gains trop faibles. Cela a abouti à une diminution marquée des dépenses d'immobilisations, et nous sommes de moins en moins capables de maintenir le niveau de nos services.

Les chemins de fer requièrent énormément de capital. Les actifs ne sont pas bon marché. Aujourd'hui, par exemple, une locomotive coûte plus de 2 millions de dollars, et nous avons plus de 1 200 locomotives de ligne principale. C'est la flotte la plus ancienne d'Amérique du Nord — il faut donc la remplacer, et rapidement.

Au cours d'une année type, nos investissements de base doivent être d'au moins 300 millions de dollars; or, nous n'avons pu assumer que la moitié de ces dépenses depuis 1989. Nous avons dû reporter tous les investissements sauf les plus pressants. Un régime de simple subsistance ne peut pas nous permettre de résister à long terme, et le déclin de nos activités se répercutera sur nos employés, nos actionnaires et surtout les expéditeurs canadiens.

Après 1996, il nous faudra répondre aux besoins courants en immobilisations, soit, normalement, environ 300 millions de dollars par an. Nous devons également compenser les dépenses qui ont été reportées. Ces dépenses de rattrapage sont de l'ordre

the year 2000 — in other words, a total requirement averaging \$450 million a year or almost \$2 billion, which represents approximately 45 per cent of our net property investment today.

Last year we went out on a limb with a capital program of more than \$500 million because our ability to maintain our presence in the industry was in jeopardy. It was also a measure of our faith that the rail renewal and Bill C-14 would bring a markedly better climate for investment. Now, we are less sure of that leap of faith.

Bill C-14 does contain a smattering of provisions that go to the question of rail viability; but, as it stands today, the sum of rail renewal, the bill included, does not deliver enough to support our essential capital spending requirements. Bill C-14 simply makes a start at acknowledging the reality that rails are a business that can survive only if they are allowed the opportunity to be commercially viable. Commercial viability cannot be restored by simply erasing the rate and service regulating mechanisms to so-called "shipper protections" introduced by the NTA in 1987 and perpetuated in Bill C-14. However, there is no question that these mechanisms have contributed to our current predicament. The NTA, 1987, was supposed to be about allowing market forces to do the job. In reality, it turned out to be about overlaying regulation on competition. It regulated where it was presumed that Canadian shippers needed protection because of a perceived lack of competition in the transportation sector.

Current legislation assumes that shippers are captive if they are served by only one railway. In fact, most of these shippers are not captive at all. Most have a viable, competitive choice between trucks, between trucks and rail, water and port options. In addition, market competition and geographic competition have a very real impact on rates.

Shippers are our customers, obviously. They face strong pressures in their markets for better prices, delivery and services. Our fate is dependent on theirs. We survive only if they do. We have to share our customer circumstances, adjusting our prices as we collectively struggle to hold on to our markets. It is a fact of life and a major driver of the interrelationship between railways and their customers. It cannot be legislated.

As a result, our prices responded to tight customer markets before 1987 and a lot more after that. Many of those markets have since come back for our customers, but we have not seen any recovery in our prices. Despite railway prices below what an effective competitive market place would have allowed, some shippers want stronger shipper protections, stronger even than those in the NTA, 1987.

Most of the differing views on Bill C-14 on centred on clause 27, a provision that some shippers claim would destroy the bargaining powers with railways. On the contrary, the provision merely attempts to restore some balance by doing what the NTA,

de 150 millions de dollars par an jusqu'à l'an 2000 — autrement dit, il nous faut, en moyenne, 450 millions de dollars par an, soit presque 2 milliards au total, ce qui représente environ 45 p. 100 de la valeur nette actuelle de nos biens d'investissement.

L'an dernier, nous avons pris le risque de lancer un programme d'immobilisations de plus de 500 millions de dollars, car sans cela, notre présence dans l'industrie était compromise. C'était également une façon de montrer que nous croyions à la relance du rail et à la création d'un climat plus propice aux investissements grâce au projet de loi C-14. Nous ne sommes plus tout à fait aussi convaincus.

Le projet de loi C-14 contient une série de dispositions qui ont trait à la viabilité du rail; mais, dans leur forme actuelle, les éléments du programme de relance du rail, y compris le projet de loi, sont insuffisants pour soutenir nos dépenses d'investissement essentielles. Le projet de loi C-14 reconnaît simplement les faits, c'est-à-dire que le secteur ferroviaire ne peut survivre que si on lui permet d'être commercialement viable. Il ne suffira pas pour cela de remplacer les mécanismes de réglementation des prix et des services par une prétendue «protection des expéditeurs» définie dans la LTN de 1987 et perpétuée dans le projet de loi C-14. Mais il est certain que ces mécanismes ont contribué à notre problème actuel. La LTN de 1987 était censée permettre aux forces du marché de s'exercer. En réalité, la réglementation a fini par l'emporter sur la concurrence. On a eu recours à la réglementation lorsqu'on a pensé que les expéditeurs canadiens avaient besoin d'être protégés, soi-disant parce qu'il n'y avait pas de concurrence dans le secteur des transports.

La législation actuelle part du principe que les expéditeurs sont captifs s'ils ne sont desservis que par le chemin de fer. De fait, la plupart des expéditeurs ne sont pas du tout captifs. Ils ont un choix viable et compétitif entre diverses sociétés de camionnage, entre le transport routier, le rail et le transport par eau et entre différents ports. D'autre part, la concurrence du marché et la concurrence géographique ont des incidences très réelles sur les prix.

Il est évident que les expéditeurs sont nos clients. De fortes pressions s'exercent sur leurs marchés pour faire baisser les prix et améliorer les formules de livraison et le service. Notre destin dépend du leur. Nous ne survivrons que s'ils survivent. Nous devons prendre en compte les conditions dans lesquelles opèrent nos clients et adapter nos prix, car nous luttons ensemble pour conserver nos marchés. C'est une des réalités qui définissent la relation entre le chemin de fer et ses clients. Cela ne peut pas faire l'objet d'une mesure législative.

Nous avons donc adapté nos prix pour tenir compte du fait que nos clients avaient perdu certains marchés; nous l'avons fait avant 1987, et encore plus par la suite. Nos clients ont récupéré bon nombre de ces marchés, mais nos prix n'ont pas suivi. Bien que les tarifs des chemins de fer soient inférieurs à ce qu'aurait permis un marché compétitif efficace, certains expéditeurs veulent des garanties plus solides encore que celles qui étaient prévues dans la LTN de 1987.

La plupart des divergences de vues à propos du projet de loi C-14 ont trait à l'article 27. Certains expéditeurs prétendent que cette disposition va leur enlever tout pouvoir de négociation avec les chemins de fer. Au contraire, cet article tente simplement



1987 had intended but failed to do; namely, provide recourse to rate and service regulation for shippers who actually need it; that is to say, those shippers who do not have transportation options and are experiencing commercial harm as a result.

Bill C-14 is not the ultimate regulatory reform. Compromises have been made both in the bill and in the larger rail renewal agenda of which it is a part.

The bill introduces some improvements. It acknowledges, for the first time, the need for transportation modes to be economically viable. Clause 27 can help to regulate regulatory intervention in the highly competitive transportation marketplace. The Railway Act will be repealed, eliminating a lot of confusing and redundant regulation. The line rationalization process has been streamlined to some extent and will no longer involve time consuming and costly public hearings. Little used public interest investigations are gone. Investors and financing secured by Canadian railway equipment will also have roughly the same measure of protection offered by their U.S. counterparts under the U.S. Bankruptcy Code.

However, other features of the bill are less positive. Canadian railways will continue to face more extensive and burdensome regulation than their trucking and U.S. rail competitors. U.S. railroads will continue to be able to take advantage of competitive access provisions to which Canadian railways have no recourse under U.S. railway legislation. Canadian railways will continue to be hampered by onerous levels of service obligations far beyond what the trucking industry or U.S. railroads face under common law. Recourse to final offer arbitration — more accurately termed “final offer selection” — has been inappropriately extended to railway passenger and provincial commuter authorities. Recourse to mandated interswitching and competitive line rates has been further extended, to the benefit of shippers on provincially regulated rail lines that are not subject to all the burdens imposed on federally regulated carriers.

Some shippers, as we have seen, think the bill provides too many advantages for the railways. We disagree. It does not go nearly far enough. An appropriate balance has not yet been struck. The new Canadian Transportation Act is neither a beginning nor an end, but part of a continuum of modern policy development going back almost 40 years. It must be looked at against the whole of rail renewal, the sum of which was intended to address the flagging viability of the railway industry today.

To me, the relevant test of railway renewal is whether the industry can attract investment. By that test, Bill C-14's improvements will not enable CPR to recover ground it lost from

de rétablir un certain équilibre en prévoyant — ce que l'on avait voulu faire, sans succès, dans la LTN de 1987 — le recours à une réglementation des prix et des services pour les expéditeurs qui en ont réellement besoin, soit ceux qui n'ont pas d'autres options de transport et qui subissent un préjudice commercial.

Le projet de loi C-14 n'est pas l'ultime outil de la réforme réglementaire. Il y a fait l'objet de compromis, comme le programme de relance du rail dont il fait partie.

Le projet de loi apporte certaines améliorations. Il reconnaît, pour la première fois, qu'assurer la viabilité économique des modes de transport est une nécessité. L'article 27 peut contribuer à contrôler les interventions de nature réglementaire sur un marché des transports hautement compétitif. La Loi sur les chemins de fer sera abrogée et cela éliminera bon nombre de règlements confus et redondants. Le processus de rationalisation des lignes de chemin de fer a été quelque peu simplifié et ne nécessitera plus la tenue d'audiences publiques longues et coûteuses. Les enquêtes d'intérêt public, peu utilisées ont disparu. En outre, les investisseurs et le financement garanti par les biens d'équipement des chemins de fer canadiens bénéficieront du même niveau de protection que leurs homologues américains en vertu du Code régissant les faillites aux États-Unis.

Mais d'autres éléments du projet de loi sont moins positifs. Les chemins de fer canadiens continueront d'être assujettis à une réglementation plus poussée et plus lourde que leurs concurrents, les sociétés de camionnage et les compagnies ferroviaires américaines. Ces dernières pourront encore tirer profit des dispositions sur l'accès concurrentiel dont le rail canadien ne peut bénéficier dans le cadre de la loi américaine sur les chemins de fer. Les compagnies ferroviaires canadiennes continueront d'être gênées par des obligations en matière de niveaux de service qui sont bien plus lourdes que celles que doivent respecter l'industrie du camionnage et le rail américain en vertu de la common law. On a accordé, sans raison valable, la possibilité de recourir à l'arbitrage — il serait plus exact de parler de «choix de la dernière offre» — aux compagnies de chemin de fer assurant au transport de passagers et aux administrations ferroviaires de banlieue. Le champ d'application de l'interconnexion réglementée et des prix de ligne concurrentiels a été encore élargi à l'avantage des expéditeurs, et ces mesures concernent aussi maintenant les lignes ferroviaires de compétence provinciale qui ne sont pas assujetties à toutes les obligations imposées aux transporteurs dépendant des autorités fédérales.

Comme nous l'avons vu, certains expéditeurs estiment que le projet de loi donne trop d'avantages aux chemins de fer. Nous ne sommes pas d'accord. Il ne va pas du tout assez loin. Il n'a pas réussi à établir un équilibre approprié. La nouvelle Loi sur les transports au Canada n'est ni un début ni une fin, mais s'inscrit dans le processus d'élaboration d'une politique moderne qui a été lancé il y a presque 40 ans. Elle doit être considérée par rapport à l'ensemble du programme de relance du rail qui visait essentiellement à remédier aux conditions précaires dans lesquelles se trouve aujourd'hui l'industrie ferroviaire.

J'estime, quant à moi, que la relance du rail sera un succès si l'industrie réussit à attirer des investissements. Mesurées à l'aune de ce critère, les améliorations apportées par le projet de loi C-14

deferred capital spending over the years from 1988, and it is doubtful they will create the investment environment needed for the future. So we have a gap.

An important way to begin bridging the gap is to address the element of the government's renewal initiative that remains outstanding. A big part of that is taxation. Canadian railways pay a 75 per cent greater proportion of the revenues in taxation than either U.S. rails or truckers in both Canada and the U.S. Railway taxes on fuel and property are in effect subsidizing the competing highway system and its trucking users. Railways bear the entire investment risk associated with the infrastructure that they use.

Our competitive disadvantage is made worse by railway asset write-off policies that are uncompetitive compared to those that apply to U.S. roads and even to most other Canadian industries. With market and technological change occurring at an increasing pace, locomotives, freight cars and infrastructure are obsolete as competitive tools long before they wear out. U.S. tax policy recognizes this and is designed accordingly. Canadian tax policy does not and is not. When U.S. railway assets are fully written off under their capital cost allowance structure, the same assets in Canada are only 55 per cent depreciated. Federal and provincial fiscal policy change is the missing link that only governments can provide if we are to succeed in rail renewal.

Please do not misunderstand. Public policy is not the only area where we need improvement if we are to succeed. I do not spend the majority of my day planning how to get improvements in tax regulations. Other improvements are obviously needed to bridge the gap, and this is where we do spend our time as managers. We must resolve the serious structural and organizational shortcomings.

At CP, we are working hard at this. In fact, we are in the midst of the most comprehensive reorganization in over a century of our operations. Over 1,700 people are leaving the active managerial list this year. This is a reduction of greater than 25 per cent of our white collar staff. We must rationalize the rail network in Canada. Our U.S. competitors have far greater rail traffic densities. Over 50 per cent of CP's 1994 track mileage was maintained to handle only 5 per cent of our work load. We must concentrate our tonnage and revenue on core or essential lines and remove little used ones to remain competitive. We also must improve productivity. We are working hard on this, too.

In 1994, CP in Canada handled a 35 per cent greater work load than in 1980, with 43 per cent fewer employees. This is a productivity improvement of 80 per cent, but more progress is required. We must establish an effective partnership with labour that will allow us to harness the new technology to safely and effectively take the railway into the next century. Trading steam

ne permettront pas au RCPR de récupérer le terrain perdu à la suite du report des dépenses d'immobilisations, année après année, depuis 1988, et il est peu probable qu'elles créeront un climat d'investissement propice à l'avenir. Il reste donc un fossé à combler.

Pour ce faire, un des outils les plus importants est le volet du programme de relance du gouvernement que l'on a négligé jusqu'ici, notamment la fiscalité. Les chemins de fer canadiens paient en taxes 75 p. 100 de plus que les compagnies ferroviaires américaines et que les entreprises de camionnage canadiennes ou américaines. Les taxes sur le carburant et les impôts fonciers versés par le rail subventionnent en fait le réseau routier concurrent et ses utilisateurs, alors que les chemins de fer assument en totalité le risque associé aux investissements dans l'infrastructure qu'ils utilisent.

Les politiques d'amortissement des actifs ferroviaires qui sont bien moins favorables que celles qui s'appliquent au réseau routier américain et même à la plupart des autres industries canadiennes accentuent notre désavantage concurrentiel. Compte tenu de l'évolution de plus en plus rapide du commerce et de la technologie, les locomotives, les wagons et l'infrastructure sont déjà désuets, en tant qu'outils compétitifs, bien avant qu'ils ne soient usés. La politique fiscale américaine en tient compte et est conçue en conséquence. Ce n'est pas le cas de la politique fiscale canadienne. Des actifs ferroviaires qui, aux États-Unis seraient totalement amortis dans le cadre de leur structure de déduction à cet effet, ne le sont, au Canada, qu'à 55 p. 100. La modification des politiques fiscales fédérales et provinciales est le chaînon manquant que seuls les gouvernements peuvent mettre en place pour que la relance du rail aboutisse.

Comprenez-moi bien. La politique publique n'est pas le seul domaine où l'on doit apporter des améliorations pour réussir. Je ne consacre pas la plus grande partie de mes journées à planifier l'amélioration des règlements fiscaux. Il faut évidemment apporter d'autres correctifs pour combler le fossé et, en tant que gestionnaires, c'est de cela que nous nous occupons. Nous devons résoudre les graves problèmes structurels et organisationnels.

Au RCPR, nous travaillons très fort en ce sens. De fait, nous sommes en train de procéder à la réorganisation la plus complète de nos activités depuis plus d'un siècle. Plus de 1 700 cadres vont nous quitter cette année. C'est une réduction de plus de 25 p. 100 de notre personnel de cols blancs. Nous devons rationaliser le réseau ferroviaire du Canada. La densité du trafic assuré par nos concurrents américains est beaucoup plus élevée. En 1994, le RCPR a entretenu plus de 50 p. 100 de ses voies pour n'assurer que 5 p. 100 du trafic. Pour rester concurrentiels, nous devons concentrer notre tonnage et nos recettes sur les lignes principales ou essentielles, et éliminer les voies peu utilisées. Nous devons également améliorer la productivité. C'est aussi à cela que nous nous sommes attelés.

En 1994, le RCPR a assuré un trafic de 35 p. 100 supérieur à ce qu'il était en 1980, avec 43 p. 100 d'employés en moins. La productivité s'est donc améliorée de 80 p. 100; mais il reste encore beaucoup à faire. Nous devons établir un partenariat efficace avec les syndicats pour pouvoir exploiter la nouvelle technologie de façon sûre et efficace à l'aube du prochain siècle.



age work practices one by one in return for incremental wage improvements is no way to run a railway. I accept this as our biggest challenge. If CP is to offer good, satisfying employment, it needs to be met hand in hand with our union leadership.

At CP we will continue to do the things that we can in order to make rail renewal a reality, but we cannot do it all by ourselves. We need the support of federal and provincial government policies in certain areas. We will do our job; we ask you to please do yours. If Bill C-14 is to have any hope of advancing the goals of rail renewal, no further erosion of its provisions can take place. It is now time to make it law and to move on.

We will be happy to answer any questions.

**The Chair:** Mr. Ritchie, I have only one question, and I think everyone wants to ask the same question.

We heard a great deal from shippers about proposed sections 27(2) and 112. You also mentioned it in your brief. Why is it so important to you to have these clauses in the bill when they were not contained in the 1987 act?

**Mr. Ritchie:** We believe that the bill is an improvement and recognizes the shortcomings of the 1987 act. Much work was done post-1987, by the National Transportation Agency, which found shortages in the act. Work was also done by the table de consultation in Montreal and by the Vancouver round table, which found that rail viability was a pressing need. On investigation, they found that, for example, the ability to access the regulatory mechanisms that were available under the 1987 act should not apply to everyone, particularly to those who do not need them. Those are the people who have adequate competitive alternatives available to them.

**Senator Roberge:** Clauses 27(2) and 112 have phrases that seem to bother shippers, namely, "substantial commercial harm" and "commercially fair and reasonable." Shippers say that it is subjective and the rail agency would contest them, thus creating substantial litigation and, furthermore, that it will go further than the agency, namely to the appeal court or even to the Supreme Court. This will cost an awful lot of money in litigation and time. What are your thoughts on that?

**Mr. Ritchie:** This is new legislation and there will obviously be some testing of it, which is not uncommon. We do not believe that the words used are ambiguous or unclear. In fact, they go quite far in explaining and giving a list of examples which the agency should take into consideration when considering whether or not there is substantial commercial harm.

We believe it will be tested, and that is normal, but we certainly do not believe it will be a burden or that it will consume undue resources from any shipper or railway.

Échanger les pratiques d'un autre âge une à une contre des hausses de salaire n'est pas une bonne façon d'exploiter une compagnie de chemin de fer. J'admets que c'est là le plus grand défi que nous ayons à relever. Si le RCPR veut offrir de bons emplois, des emplois satisfaisants, il doit avoir la collaboration des dirigeants syndicaux.

Au RCPR, nous continuerons de faire notre possible pour que la relance du rail devienne une réalité, mais nous ne pourrions pas le faire seuls. Il faut que nous puissions nous appuyer sur les politiques des gouvernements fédéral et provinciaux dans certains secteurs. Nous ferons notre travail et nous souhaitons que vous fassiez le vôtre. Si le projet de loi C-14 a une chance de faire avancer le programme de relance du rail, il ne faut pas que ses dispositions soient affaiblies. Il est temps d'en faire une loi et d'aller de l'avant.

Nous serons maintenant heureux de répondre à vos questions.

**La présidente:** Monsieur Ritchie, je n'ai qu'une seule question à propos de votre exposé, mais je pense que tous ici aimeraient vous la poser.

Les expéditeurs nous ont beaucoup parlé des articles 27(2) et 112. Vous les mentionnez également dans votre mémoire. Pourquoi est-ce si important pour vous que le projet de loi contienne ces articles, alors qu'ils ne figuraient pas dans la loi de 1987?

**M. Ritchie:** Nous croyons que le projet de loi représente une amélioration parce qu'il reconnaît les lacunes de la loi de 1987. L'Office national des transports a fait beaucoup, depuis 1987, pour faire ressortir les lacunes de la loi. C'est aussi le cas de la Table de consultation de Montréal et de la Table ronde de Vancouver, puisque cela a permis d'établir qu'il était grand temps de s'attaquer au problème de la viabilité du rail. Les participants sont notamment arrivés à la conclusion qu'accéder aux mécanismes de réglementation énoncés dans la loi de 1987 ne devrait pas être donné à tous, en particulier à ceux qui n'en ont pas besoin, c'est-à-dire ceux qui disposent d'autres modes de transport concurrentiels suffisants.

**Le sénateur Roberge:** Les articles 27(2) et 112 contiennent des expressions qui semblent déranger les expéditeurs, notamment «préjudice commercial important» et «commerciallement équitables et raisonnables». Les expéditeurs prétendent que ce sont des expressions subjectives, que l'Office les contesterait, ce qui entraînerait des litiges importants, et que, d'autre part, ils iront plus loin que l'Office, jusqu'à la Cour d'appel ou même la Cour suprême. Cela coûtera énormément d'argent et de temps. Qu'en pensez-vous?

**M. Ritchie:** Il s'agit d'un nouveau texte de loi, et il va évidemment faire l'objet de contestations; ce n'est pas inhabituel. Je ne pense pas que les termes utilisés soient ambigus ou confus. De fait, ils sont assez clairs, et il y a une liste d'exemples dont l'Office devrait tenir compte pour décider s'il y a préjudice commercial important.

Certes, le projet de loi sera contesté, c'est normal, mais à notre avis, cela n'obligera pas les chemins de fer ou les expéditeurs à consacrer à cela des ressources indues.

**Senator Roberge:** I asked officials of the Department of Transportation what the term "net salvage value" means in clause 145 with regard to land. Their comment, if I remember right, was that it is the market value less the cost to bring it to sale. Is that the way you understand "net salvage value"?

**Mr. Ritchie:** That is the way I understand it. Mr. Flicker may want to embellish on that. I understand he has been working on that specifically but it certainly is the over-the-fence market value with the addition of the cost to bring it to sale.

**Mr. David Flicker, Vice-President, Government and Public Affairs, CP Rail System:** Essentially, I agree with my president.

**Senator Roberge:** That is normal.

**Mr. Flicker:** That is the logical interpretation, but we have nothing that enshrines that point. We have checked the decisions of the National Transportation Agency, and of the CTC before it, and there is nothing on point that can satisfy the concern that something else might be meant. Although I believe that interpretation is the logical one, I cannot assure Canadian Pacific or anyone else that "net salvage value" really means the recognition of the highest and best usage. That is why we are proposing that we use the same sort of test as exists with respect to the Expropriation Act. A railway's property can be seized under the Expropriation Act. It makes sense that the same sort of test would apply when a railway has the opportunity to take land or have land taken from it. It is a parity arrangement.

**Senator Spivak:** You have both set Bill C-14 in the context of the entire railway and transportation policy, and I appreciate that. It is very clearly set out.

I have questions in two areas. One, of course, is regarding what you term shipper protection. You do not speak of producers; you speak of shipper protection. From the point of view of the producers, that is an attempt to establish competition where no competition exists. You have said throughout that there are other competitive modes which shippers can use. Of course, that is not really true of the grain producers at all times.

To paraphrase a sentence in a letter from a solicitor, each and every application for competitive line rate and interswitching rate established by the agency could be the subject of contested litigation. If that is so, that will certainly hinder commercial negotiations. Why do you believe those sections are necessary, in view of the fact that the interswitching rates are compensatory?

I will go right onto the other question to save time.

The other thing that strikes me about your presentation is your talk of the impediments to railway renewal and effectiveness. It seems to me that they come not so much from your customers, but rather from the competition in trucking and rail. We have

**Le sénateur Roberge:** J'ai demandé aux responsables du ministère des Transports ce que signifiait l'expression «valeur nette de récupération» à l'article 145, en ce qui concerne les terrains. Si je me souviens bien, ils m'ont répondu qu'il s'agissait de la valeur marchande, moins les coûts liés à la vente. Est-ce ainsi que vous l'interprétez?

**M. Ritchie:** C'est ainsi que je l'interprète. M. Flicker pourrait vous donner plus de précisions. Je crois savoir qu'il s'est penché sur la question, mais il s'agit certainement de la valeur commerciale à laquelle s'ajoutent les coûts que représente la vente.

**M. David Flicker, vice-président, Affaires gouvernementales et publiques, Réseau CP Rail:** Je suis essentiellement d'accord avec mon président.

**Le sénateur Roberge:** C'est normal.

**M. Flicker:** C'est l'interprétation logique, mais nous n'avons rien pour la soutenir. Nous avons vérifié les décisions de l'Office national des transports et celles de l'ancienne Commission canadienne des transports, et rien ne démontre que cela pourrait vouloir dire autre chose. Bien qu'à mon avis, ce soit l'interprétation logique, je ne peux pas garantir au Canadien Pacifique ni à quiconque que «valeur nette de récupération» s'applique vraiment à un usage optimal. C'est pourquoi nous proposons d'utiliser le même genre de critères que ceux qui existent actuellement dans la Loi sur l'expropriation. En vertu de cette loi, on peut saisir les actifs d'une compagnie de chemin de fer. Il serait normal que le même genre de critères s'appliquent lorsqu'une compagnie de chemin de fer a l'occasion d'acquérir des terrains ou de s'en débarrasser. Il s'agit d'une entente paritaire.

**Le sénateur Spivak:** Vous avez tous les deux placé le projet de loi C-14 dans le contexte de la politique des transports et des chemins de fer, et je trouve que c'est très bien. Ainsi, tout est clair.

J'ai des questions à poser sur deux points. Le premier, bien entendu, concerne ce que vous appelez la protection des expéditeurs. Vous ne parlez pas des producteurs, vous parlez de la protection des expéditeurs. Les producteurs, eux, considèrent ces mesures comme une tentative de créer de la concurrence là où il n'y en a pas. Vous avez dit tout au long de votre présentation qu'il existe d'autres modes de transport concurrentiels que les expéditeurs peuvent utiliser. Bien entendu, ce n'est pas tout à fait ni toujours vrai en ce qui concerne les producteurs de céréales.

Pour paraphraser une déclaration qui figure dans la lettre d'un avocat, chaque prix de ligne concurrentiel et chaque tarif d'interconnexion établi par l'Office pourrait faire l'objet d'une contestation. Dans ce cas, cela générerait certainement les négociations commerciales. Pourquoi estimez-vous que ces articles sont nécessaires étant donné que les tarifs d'interconnexion sont compensatoires?

Je vais passer tout de suite à l'autre question, pour gagner du temps.

L'autre point de votre présentation qui me frappe est ce que vous dites à propos des obstacles à la relance et à l'efficacité des chemins de fer. Il me semble que ces obstacles sont moins le fait de vos clients que de la concurrence du camionnage et du rail.



discussed this in this committee before. You laid out what you say ought to be done and what the government should be doing in terms of tax relief. It strikes me as very unfair to the railways' competition.

I should like for you to tell me your estimate of the subsidies that are on the roads in the trucking industry and what the differential is in terms of dollars to the Canadian economy. I have heard some figures in the billions of dollars, and I think they came from some sort of cost estimate that was done by one of the transport organizations, but if you have any figures on that, I would like to hear them.

**Mr. Ritchie:** I will start in reverse order and call on my colleague for help in answering both questions. First, senator, our problems are never our customers.

**Senator Spivak:** You are saying there is too much protection for the customer.

**Mr. Ritchie:** When we say that our problems are with our competitors in the trucking and rail industries, we believe that they have advantages that we do not share, and we would like to have the playing field levelled.

I used to know the actual advantage that the trucks have over rail, but I do not think I ever had a national figure.

**Mr. Flicker:** We do know that the National Transportation Act Review Commission said that there was an overburden on Canadian railways vis-à-vis U.S. carriers of about \$225 million per year. That is one starting parameter but, of course, that is dwarfed by the amount of money the federal and provincial highway authorities spend on the highways, which is a much more significant figure.

It is not only the highways. There is also the St. Lawrence Seaway, where we have an investment approaching \$7 billion, and that is underused to a very great extent.

I cannot give you a figure off the top of my head for the total annual investment in maintenance in the road system, but that is not really the issue. The issue is that the Canadian railways are paying fuel taxes to the provinces when they do not use the roadways at all. In effect, it is a *de facto* subsidization of our opposition, which is a tough pill to swallow.

**Mr. Ritchie:** We do not have a specific number, senator. I know there has been an awful lot of work done on weight and distance. The counter argument is that the fuel taxes pay for the highways. The vast majority of fuel taxes are collected from private automobiles. The trucks use the road for commercial purposes and our numbers say that they fall far short, but we do not have a national number for that. Perhaps that is work that still has to be done.

On the grain issue, there are additional shipper protections to those they can access under the NTA. There is the maximum rate

Nous en avons déjà parlé au sein du comité. Vous avez décrit ce qui doit être fait, selon vous, et ce que le gouvernement devrait faire en matière d'allégement fiscal. Cela me paraît tout à fait injuste pour les concurrents des chemins de fer.

J'aimerais que vous me disiez quel est le montant des subventions qui, selon vous, sont accordées au secteur routier par le biais de l'industrie du camionnage, et quelle somme cela représente dans le contexte de l'économie canadienne. J'ai entendu parler de milliards de dollars. C'était, je pense, dans une estimation des coûts réalisés par un organisme de transport quelconque, mais si vous avez d'autres chiffres, j'aimerais les connaître.

**M. Ritchie:** Je vais commencer par la deuxième question et demander à mon collègue de m'aider pour répondre aux deux. Premièrement, nos problèmes ne sont jamais le fait de nos clients.

**Le sénateur Spivak:** Vous dites que vos clients sont trop protégés.

**M. Ritchie:** Lorsque nous disons que nos problèmes viennent de nos concurrents des secteurs du camionnage et du rail, c'est qu'à notre avis, ils bénéficient d'avantages que nous n'avons pas, et nous aimerions que les règles du jeu soient plus équitables.

J'ai su à combien se chiffraient les avantages réels dont bénéficie le camionnage par rapport au rail, mais pas au niveau national, je ne crois pas.

**M. Flicker:** Nous savons que la Commission d'étude de la Loi sur les transports nationaux a déclaré que les charges des chemins de fer canadiens dépassent d'environ 225 millions de dollars par an celles des transporteurs américains. C'est un premier paramètre, qui, bien entendu, ne représente pas grand chose par rapport aux sommes beaucoup plus importantes que les autorités fédérales et provinciales consacrent aux routes.

Il n'y a pas que les routes. Il faut aussi compter la Voie maritime du Saint-Laurent, où les investissements approchent les 7 milliards de dollars, mais qui est sous-utilisée dans une très large mesure.

Je ne peux pas vous donner, comme ça, le montant de l'investissement annuel total que représente l'entretien du réseau routier, mais là n'est pas vraiment la question. Le problème, c'est que les chemins de fer canadiens paient des taxes sur le carburant aux provinces, alors qu'ils n'utilisent pas du tout les routes. De fait, c'est une subvention *de facto* de nos concurrents, ce qui est difficile à avaler.

**M. Ritchie:** Nous n'avons pas de chiffres précis, monsieur le sénateur. Je sais que la question du poids et de la distance a été étudiée de près. Mais il faut bien se rappeler que ce sont les taxes sur le carburant qui financent les routes, et que ce sont les propriétaires de voitures particulières qui en paient la majeure partie. Les camions utilisent la route à des fins commerciales et nos chiffres montrent qu'ils sont loin du compte, mais nous ne pouvons pas vous donner un chiffre à l'échelle nationale. C'est une étude qui reste à faire, sans doute.

Sur la question du grain, les expéditeurs ont d'autres garanties que celles auxquelles ils peuvent recourir en vertu de la LTN de

scale, for one, and there is the total review coming up in 1999, so there is what you might call a safety net for the grain shippers.

As to the comment made by the solicitor that every competitive line rate and every interswitching would be contested in court, I disagree, yet I do not know how that would be any different from the situation which exists right now.

**Mr. Flicker:** Your statement is literally true but, with respect, illogical.

**Senator Spivak:** It is not my statement.

**Mr. Flicker:** It is true that every rate could be contested, but fortunately we do not have enough lawyers to do that. Every contract could be contested.

**Senator Spivak:** To be fair, the point being made is that within the context which existed under the 1987 act, this was not an issue. This is now going to be an issue.

**Mr. Flicker:** With respect, I think that that commentator is not right, because we do not exist to be fighting battles with our shippers. They are our lifeblood. Will there be some test cases as with any new piece of legislation? Yes, but that applies not only to railway legislation. Almost every new act engenders some litigation until people get an idea of the way it works. That is our democratic system. The courts are designed to deal with that. It is not because we wish to frustrate parliamentary intention. The shippers will initiate proceedings more often than the railway companies.

That is not unusual; it is not inherently wrong; and it is something that both sides will want to do in order to gain a better understanding.

The introduction of the NTA, 1987, which was a landslide victory for the shipping community, did not engender a crushing load of litigation. If that is the case, then the rather halting, modest and, with respect, timid steps that are being taken in this legislation are far less likely to engender any significant amount of litigation.

**Senator Spivak:** Producers and shippers are not entirely the same. The case made by the producers is that, very often, they are captive shippers and they have no recourse to competitive situations to ship their grain. That is the lifeblood of the western Canadian farm economy. Therefore, a change to that is crucial.

**Mr. Flicker:** It is the lifeblood of the Canadian railway system. That accounts for 25 per cent of the revenues and contribution to the bottom line. The Canadian railway system would not be in existence today if it were not for the grain industry, at least not in a recognizable sense.

**Mr. Ritchie:** I agree with Senator Spivak. The definition of producer and shipper is confused. It will take a while for that to be straightened out, given the fact that the grain companies also

1987. Il y a, pour commencer, les barèmes, et aussi l'examen complet qui doit être fait en 1999. Les expéditeurs de grain ont donc un filet de sécurité.

Quant aux commentaires de l'avocat selon qui tous les prix de ligne concurrentiels et les tarifs d'interconnexion seraient contestés devant les tribunaux, je ne suis pas d'accord. Je ne vois pas en quoi cela diffère de la situation actuelle.

**M. Flicker:** Ce que vous dites est littéralement vrai, mais, permettez-moi de le dire, illogique.

**Le sénateur Spivak:** Ce n'est pas moi qui le dis.

**M. Flicker:** Il est vrai que tous les prix peuvent être contestés, mais heureusement, nous n'avons pas assez d'avocats pour cela. N'importe quel contrat peut être contesté.

**Le sénateur Spivak:** Pour être juste, dans le contexte qui existait en vertu de la loi de 1987, ce n'était pas un problème. Mais cela va le devenir.

**M. Flicker:** Avec tout le respect que je vous dois, je pense que la personne qui a fait ce commentaire se trompe, car nous ne sommes pas là pour nous battre avec nos expéditeurs. Ce sont eux qui nous font vivre. Y aura-t-il des contestations, comme avec n'importe quelle nouvelle loi? Oui, mais cela ne s'applique pas seulement dans le secteur des chemins de fer. Presque chaque nouvelle loi entraîne des litiges, jusqu'à ce que l'on comprenne bien son fonctionnement. C'est ainsi, sous notre régime démocratique. Les tribunaux sont là pour régler ces problèmes. Nous n'avons pas l'intention de contrecarrer les intentions du Parlement. Les expéditeurs feront plus de procès que les compagnies de chemin de fer.

Ce n'est ni inhabituel, ni mauvais en soi, et c'est quelque chose que les deux parties n'hésiteront pas à faire pour en arriver à une meilleure compréhension.

La promulgation de la loi de 1987, qui représentait une victoire sans précédent pour les expéditeurs, n'a pas entraîné une masse de litiges. Alors, les mesures hésitantes, modestes et, j'irais jusqu'à dire, timides qui sont prises dans ce projet de loi risquent beaucoup moins d'être sujettes à litiges.

**Le sénateur Spivak:** La situation des producteurs et des expéditeurs n'est pas exactement la même. Les producteurs disent que, très souvent, ils se trouvent dans la situation d'expéditeurs captifs qui ne peuvent recourir à des modes de transport concurrentiels pour expédier leur grain. C'est l'artère vitale de l'économie agricole dans l'ouest du Canada. Par conséquent, un changement dans cette direction est essentiel.

**M. Flicker:** C'est l'artère vitale du réseau de chemin de fer canadien. Cela représente 25 p. 100 des revenus et de la contribution aux résultats. Le réseau ferroviaire canadien n'existerait pas aujourd'hui si ce n'était pour l'industrie céréalière, tout au moins, pas sous sa forme actuelle.

**M. Ritchie:** Je suis d'accord avec le sénateur Spivak. La différence entre producteur et expéditeur n'est pas évidente. Il faudra du temps pour tirer cela au clair, étant donné que les



become the shipper when they assemble the grain for furtherance.

However, every pound of grain starts at the farm in a truck. It is trucked to a railway. Over 90 per cent of the grain in western Canada is within 50 kilometres of a competitive rail location. There does exist for the farmer, therefore, competitive choice.

**The Chair:** We have heard from shortline operators. What sort of relationship do you have with them in Canada?

**Mr. Ritchie:** Our relationship is good and it is growing. I think senators are aware of the relationship that we have in our former Maritime lines, which is the Canadian Atlantic Railway, where we sold approximately 700 kilometres of lines to three railway companies. We are in negotiation with them right now for other lines in the Quebec and Ontario areas. We are working on the Ottawa Valley as a potential area. We were proud to help with the establishment of the Central Western Railway on a railway line of ours in Western Canada.

It think the relationship is very positive. It requires a partnership. You cannot be competitive with your shortline carrier and they cannot be competitive with their main line. You need each other. The minute you start fighting over who will get what, you will lose it to a truck or to another railway. We believe that is an incredibly important relationship. We believe that this legislation will allow us to take that relationship forward in a positive manner.

As I said, we are a little concerned about the extension of certain rights under the bill to provincially regulated companies that do not have the same requirements that we have in terms of safety, et cetera. That makes it more difficult to run. However, we believe that we can take this relationship forward in the future.

**Senator Forrestall:** With regard to your closing down of rail lines in Nova Scotia, did you ever do an assessment of how many heavy trucks it took to replace that capacity? How many heavy trucks did you add to the highway, in other words?

**Mr. Ritchie:** The answer to that is yes. However, I disagree with your assumption. We did not close the railway down. The Dominion Atlantic Railway was sold to Iron Horse. In fact, they have expanded the railway operations there. Why? Because it was a peninsula operation cut off from CP on the Dominion Atlantic.

**Senator Forrestall:** The other day I drove 65 kilometres on your rail bed. I do not know who owns it, but it is shut down.

**Mr. Ritchie:** You are talking about from Yarmouth up to Kentville. I agree that that has been shut down. As a result of that whole process, we have to take into consideration the number of trucks that we put on the highway. Sadly, there are not

compagnies céréalières deviennent des expéditeurs lorsqu'elles se chargent de regrouper la production en provenance de diverses sources pour la faire livrer.

Mais chaque kilo de grain part de la ferme dans un camion. Il est livré en camion à la compagnie de chemin de fer. Plus de 90 p. 100 des céréales produites dans l'ouest du Canada le sont dans un rayon de 50 kilomètres d'une voie ferrée concurrentielle. L'agriculteur a donc le choix entre divers concurrents.

**La présidente:** Nous avons entendu le témoignage des exploitants de lignes sur courtes distances. Quel genre de relations entretenez-vous avec eux au Canada?

**M. Ritchie:** Nos relations sont bonnes et se développent. Je pense que les sénateurs savent quels sont nos liens avec nos anciennes lignes des Maritimes, la Canadian Atlantic Railway. Nous avons vendu environ 700 kilomètres de lignes à trois compagnies ferroviaires, et nous négocions actuellement avec elles la vente d'autres lignes, au Québec et en Ontario. Nous envisageons également lancer des négociations dans la vallée de l'Outaouais. Nous sommes fiers d'avoir contribué à l'installation de la Central Western Railway sur une ligne de chemin de fer qui nous appartenait dans l'Ouest.

Je pense que les relations sont très positives. Cela requiert un partenariat. Nous ne pouvons pas concurrencer le transporteur sur la ligne secondaire et il ne peut pas faire concurrence à la ligne principale. L'un a besoin de l'autre et réciproquement. À partir du moment où l'on commence à se battre, on perd le marché en faveur du secteur du camionnage ou d'une autre compagnie de chemin de fer. Nous croyons que c'est une relation extrêmement importante que cette loi nous permettra de renforcer.

Comme je l'ai dit, le fait que le projet de loi reconnaisse certains droits à des compagnies réglementées au niveau provincial, qui ne sont pas assujetties aux mêmes exigences que nous en matière de sécurité, et cetera, nous préoccupe un peu. Cela rend les choses plus difficiles. Mais nous croyons pouvoir renforcer cette relation à l'avenir.

**Le sénateur Forrestall:** En ce qui concerne la mise hors service de lignes en Nouvelle-Écosse, avez-vous évalué le nombre de poids lourds qu'il a fallu utiliser pour remplacer ce service? Autrement dit, combien de poids lourds de plus avez-vous lancés sur la route?

**M. Ritchie:** La réponse est oui. Mais, je ne suis pas d'accord avec ce que vous dites. Nous n'avons pas mis la ligne hors service. La Dominion Atlantic Railway a été vendue à Iron Horse. De fait, cette compagnie a élargi son service ferroviaire dans cette région. Pourquoi avons-nous vendu? Parce que les activités de la Dominion Atlantic dans la péninsule étaient coupées du RCPR.

**Le sénateur Forrestall:** L'autre jour, j'ai fait 65 kilomètres en voiture sur votre emprise. Je ne sais pas qui en est propriétaire, mais elle est hors service.

**M. Ritchie:** Vous parlez du segment qui va de Yarmouth à Kentville. Il a effectivement été fermé. En bout de ligne, nous devons tenir compte du nombre de camions que nous mettons sur la route. Malheureusement, il n'y en a pas assez, selon moi, et

enough, from my point of view, because that is why we shut them down.

**Senator Forrestall:** I appreciate that. However, my question was more specific than that. My concern arises out of something brought up by Senator Davey, who is soon, unfortunately, about to leave us. It has to do with highway safety. I am curious as to how many additional trucks there are on the roads. Is there any rule of thumb in that regard?

**Mr. Ritchie:** There is a rule of thumb as to how many carloads a day you need to make a regional railway operate. I believe that is approximately 200.

As to when you are about to abandon a railway, senator, there is no rule of thumb as to how many trucks will be put on the highway. But we, too, share your concern about highway safety, which is why we believe that there must be this balancing of the modes.

We have worked, for example, Madam Chair, on the commuter rail in Montreal to try to show that, overall, it is less expensive to bring citizens into the city via commuter rail than it is to build more highways and more bridges. We believe that if you take into consideration which modes are taxed and which are subsidized, you will see that rail is discriminated against. Unconsciously, we are driving rail out of business. We are not yesterday's technology. We are not clipper ships. We are very modern and we can do the job — witness the rebirth of rail in the United States. However, if you tax us and tax us and tax us, we cannot do our job.

**Senator Forrestall:** I could not agree more. It is not a question of building more highways and more bridges. The reality is that more and more trucks are appearing on the highways. The regional municipality of Halifax, with a population of some 300,000, will now haul its out of the province going north along the principal highway to New Brunswick.

I do not know what the numbers are. It seems to me that if we could use rail instead of truck, our highways would remain a lot safer, at least until we can find a permanent land fill. This was my concern.

**Mr. Ritchie:** There is a creeping insidious movement going on in North America to have larger, longer and heavier trucks. Every time truck sizes increase, it makes it harder for us to compete. I do not mind having a hard time competing, but there is a greater subsidy when you put heavier trucks on our highways. Canadians think it is the winter that is killing our highways. That is partly true, but the heaviest trucks in North America outside Mexico — and you know what their highways look like — are in eastern Canada. That is another one of the reasons we have these problems staying alive.

**Mr. Flicker:** There is a healthy reliance on self-interest. Railway will always prefer the sale of a line rather than simple discontinuance of operations and going to salvage. It is in our

c'est la raison pour laquelle nous avons dû mettre cette ligne hors service.

**Le sénateur Forrestall:** Je comprends. Mais ma question était plus précise. Ce qui me préoccupe, c'est le point soulevé par le sénateur Davey, qui doit malheureusement nous quitter bientôt. Il s'agit de la sécurité routière. Je suis curieux de savoir combien de camions supplémentaires vont circuler à cause de cela? Y a-t-il une règle approximative?

**M. Ritchie:** On sait combien de wagons il faut par jour pour qu'une ligne de chemin de fer régionale fonctionne. Je crois que c'est environ 200.

Mais, sénateur, lorsque vous êtes sur le point d'abandonner une ligne de chemin de fer, vous ne savez pas vraiment combien de camions supplémentaires vont circuler à cause de cela. Nous partageons cependant votre inquiétude au sujet de la sécurité routière; c'est pourquoi nous croyons qu'il faut un équilibre entre les divers modes de transport.

Par exemple, madame la présidente, nous avons étudié sur le réseau ferré de banlieue de Montréal, pour essayer de montrer que, dans l'ensemble, cela coûte moins cher d'amener les gens en ville par chemin de fer que de construire davantage de routes et de ponts. Je pense que si vous comparez les modes de transport qui sont imposés et ceux qui sont subventionnés, vous verrez que le chemin de fer fait l'objet d'une discrimination. Inconsciemment, nous acculons les compagnies ferroviaires à la faillite. Or, notre technologie n'est pas désuète. Nous ne sommes quand même pas des voiliers! Le chemin de fer est un moyen de transport très moderne qui s'avère utile — comme en témoigne sa renaissance aux États-Unis. Mais si vous nous imposez à outrance, nous ne pourrions pas y arriver.

**Le sénateur Forrestall:** Je suis tout à fait d'accord. La question n'est pas de savoir si l'on doit construire davantage de routes ou de ponts, mais le fait est que l'on voit de plus en plus de camions sur les routes. La municipalité régionale de Halifax, avec une population de quelque 300 000 personnes, va maintenant faire transporter ses ordures à l'extérieur de la province, et les camions vont emprunter la route principale vers le nord, en direction du Nouveau-Brunswick.

Je n'ai pas de chiffres. Mais il me semble que si nous pouvions utiliser des trains plutôt que des camions, nos routes seraient beaucoup plus sûres, tout au moins jusqu'à ce que nous trouvions un lieu d'enfouissement permanent. C'est là ma préoccupation.

**M. Ritchie:** On constate une tendance insidieuse en Amérique du Nord à utiliser des camions de plus en plus larges, longs et lourds. Chaque fois que la taille des camions augmente, notre compétitivité baisse. La concurrence ne me fait pas peur, mais plus les camions sont gros, plus les subventions sont importantes. Les Canadiens pensent que c'est l'hiver qui détruit nos routes. C'est en partie vrai, mais les camions les plus lourds en Amérique du Nord, en dehors du Mexique — et vous savez dans quel état sont les routes là-bas — circulent dans l'est du Canada. C'est une autre des raisons pour lesquelles les problèmes perdurent.

**M. Flicker:** Il faut aussi tenir compte de l'intérêt sectoriel. Les chemins de fer vont toujours préférer vendre une ligne plutôt que de mettre fin à leurs activités et de vendre le matériel pour sa



interest to ensure that we get a return in the sense of payment for the line, but also to ensure that the traffic stays on rail. The railway will always prefer, if it can, to negotiate the sale of a line rather than discontinuance of the operation.

The provisions in the bill concerning discontinuance of operations will address the problem you just raised because it will always be open for the province to acquire the line at net salvage value, in effect. If the province sees that there is a benefit in this, the province could very economically acquire the line.

Your example with respect to hauling municipal garbage may be on point. Under this new legislation, the province can acquire the line at net salvage value in order to deal with those social and regional issues.

**Senator Forrestall:** One final question is prompted. Has Canadian Pacific, either in the East or the West, presented itself as a facilitator or advisor to any community which is having problems with, for example, land fill or garbage?

Have you developed an expertise within your corporate structure which could assist cities, municipalities and provinces which need answers to the problem of large-scale material movement on a seven-day-a-week, 24-hour-a-day basis?

Did you offer any help, for example, to Halifax?

**Mr. Ritchie:** We did not offer it to Halifax because we were not in that area, unfortunately. We tried to be there, as you may recall.

Going back almost 20 years, we offered help to Toronto in the ongoing saga of garbage movement there. We have offered the same possibility of moving MSW, as they call it, in the backhaul coal trains from Vancouver.

We do have an expertise. In fact, we used the NRC here to develop a walking floor — necessary because garbage freezes, this is Canada — which self-dumps and does not need to be tilted. That has gained quite an interesting acceptance.

**Senator Spivak:** It seems that there has been terrific rationalization of different transportation modes in Europe, for example. You did not mention Europe or the United States, which are much more densely populated than Canada. Maybe that is the reason.

Why is there so little recognition in public policy in this country of the premiums that railways have in terms of environmental considerations and safety? As a matter of fact, I remember some discussion when this bill was first proposed suggesting that rail line abandonment might be result in highway subsidization for provinces so the highways could be well-kept for the trucks. You never hear about that kind of thing for railways. What is the obstacle here?

valeur de récupération. C'est dans notre intérêt d'obtenir un bon prix pour la ligne, mais également de nous assurer que le rail continue d'assurer le trafic. Une compagnie de chemin de fer préférera toujours, dans la mesure du possible, négocier la vente d'une ligne plutôt que d'en abandonner l'exploitation.

Les dispositions du projet de loi concernant l'abandon des activités régleront le problème que vous venez de mentionner, car la province aura toujours la possibilité d'acquérir une ligne pour sa valeur nette de récupération. Si la province estime qu'elle peut en tirer un avantage, l'acquisition d'une ligne peut s'avérer très économique.

C'est ce que démontre bien votre exemple, le transport des ordures ménagères. En vertu de ce nouveau texte de loi, la province peut acquérir une ligne pour sa valeur nette de récupération et régler ainsi ce genre de questions sociales et régionales.

**Le sénateur Forrestall:** J'aurais une dernière question. Est-ce que le Canadien Pacifique, dans l'est ou dans l'ouest du Canada, a proposé ses services ou ses conseils aux collectivités qui ont des problèmes avec leur site d'enfouissement ou leurs ordures, par exemple?

Avez-vous des gens compétents, au sein de votre entreprise, qui pourraient aider les villes, les municipalités et les provinces qui doivent régler un problème de transport à grande échelle, sept jours par semaine, 24 heures sur 24?

Avez-vous offert votre aide à Halifax, par exemple?

**M. Ritchie:** Nous n'avons pas offert notre aide à Halifax car nous n'étions pas en mesure de le faire, malheureusement. Nous avons essayé, vous vous en souvenez peut-être.

Il y a presque 20 ans, nous avons offert notre aide à Toronto au moment où la ville avait des difficultés à faire transporter ses ordures. Nous avons proposé de transporter les résidus urbains solides, comme on dit, en retour à charge, dans les wagons à charbon venant de Vancouver.

Nous avons une certaine compétence. De fait, nous avons eu recours au Conseil national de recherches pour mettre au point un plancher spécial — les déchets gèlent, nous sommes au Canada — qui s'autodécharge et n'a pas besoin d'être incliné. Cette méthode devient de plus en plus populaire.

**Le sénateur Spivak:** Il me semble qu'il y a eu une excellente rationalisation des différents modes de transport en Europe par exemple. Vous n'avez pas mentionné l'Europe, ni les États-Unis, qui sont beaucoup plus densément peuplés que le Canada. Peut-être est-ce la raison.

Pourquoi la politique publique de ce pays reconnaît-elle si peu les avantages des chemins de fer sur le plan de l'écologie et de la sécurité? De fait, je me rappelle certaines discussions qui ont eu lieu lorsque ce projet de loi a été proposé la première fois: certains disaient que l'abandon des voies ferrées pourrait permettre de subventionner les réseaux routiers provinciaux et de les entretenir pour faciliter la circulation des camions. On n'entend jamais ce genre d'argument en faveur des chemins de fer. Pourquoi?

**Mr. Ritchie:** The obstacle is our ability to explain the benefits that you see. I do not make excuses for that. I wish I could communicate more. In another way, I would say that the strength of the railway is its absentee management. We have to do our work with very few managers, so we are not in local communities. We then have a much more difficult time than a company which is involved politically and socially.

Our few managers are in head office. Our lean management contributes to our inability to communicate. We have also carried a lot of baggage for 115 years. Perhaps we felt that some of the truths were self-evident, and I guess they are not.

We do put communication on a higher priority now, but we are facing very restricted resources. Mr. Flicker is leaving us and going over to Canadian Pacific Limited. He used to be responsible for our communications.

Why is it, David, that you have such a difficult time with this?

**Mr. Flicker:** I am glad you asked, Mr. Ritchie. Too late; you should have asked yesterday.

I do not mean to be flippant because this is an important question. The news is getting out. It is not us blowing our own horn. For example, last winter we received presentations from government of Ontario representatives on sustainable development. They presented a report showing that the hydrocarbons emitted per unit of mass moved on railways were about one-eighth of emissions per truck-moved unit. That was not our research; it was government of Ontario research.

It is becoming recognized that railways consume much less fuel. The fuel that we do consume is burned more efficiently so that there are less emissions. We take up much less space in terms of valuable land. We are able to move goods more efficiently, more safely and with less congestion than they can be moved on the highways. That information is getting out. We are getting support from the automobile associations and from individual travelling groups. News is getting out. There is recognition of that. Rail makes a very significant contribution on the environmental side and on the safety side.

**Senator Roberge:** What has been your experience with shortline operators?

**Mr. Ritchie:** It has been good, as I stated, but it has mainly been in the East; in Nova Scotia and New Brunswick, and now in Quebec. We have been in a holding pattern waiting for the CTA to be passed because it facilitates our dealings with shortline operators.

As I said before, we will be going forward quite quickly, I think, with shortline operators on some of the lines which we have designated as being too expensive for us to operate. Those lines run from St-Jean-sur-Richelieu down into Vermont, and also on the north side of the Ottawa River and up to Owen Sound.

**Senator Roberge:** Have you had any bad experiences?

**M. Ritchie:** Parce que nous ne savons pas faire valoir les avantages dont vous parlez. Ce n'est pas une excuse. J'aimerais pouvoir communiquer davantage. Je dirais que la faiblesse des chemins de fer, c'est le manque de gestionnaires. Nous devons fonctionner avec très peu de gestionnaires, c'est pourquoi nous ne sommes pas présents dans les collectivités locales. Nous avons donc beaucoup plus de difficultés qu'une compagnie qui participe sur le plan politique et social.

Nos quelques gestionnaires se trouvent au siège social. Leur nombre limité nous empêche de communiquer. De plus, cela fait 115 ans que nous existons. Nous avons sans doute estimé que certaines vérités étaient évidentes, alors qu'elles ne le sont pas.

Nous accordons une plus grande priorité à la communication désormais, mais nous avons des ressources très limitées. M. Flicker va nous quitter et entrer à Canadian Pacific Limited. Jusqu'ici, il était responsable des communications.

David, pourquoi a-t-on tant de difficultés en ce domaine?

**M. Flicker:** Je suis heureux que vous posiez la question, monsieur Ritchie. Mais trop tard, vous auriez dû le faire hier.

Trêve de plaisanterie, c'est une question importante. On commence à parler de nous. Ce n'est pas nous qui faisons notre propre réclame. Par exemple, l'hiver dernier, des représentants du gouvernement de l'Ontario sont venus nous parler de développement durable. Ils ont présenté un rapport indiquant que, par unité de masse transportée, les hydrocarbures émis par les chemins de fer représentaient environ un huitième des émissions des camions. Cette recherche n'a pas été faite par nous, mais par le gouvernement de l'Ontario.

On reconnaît de plus en plus que les chemins de fer consomment moins de carburant, et que celui qu'ils consomment est brûlé de façon plus efficace de sorte qu'il y a moins d'émissions. Nous utilisons moins d'espace et donc moins de terrains précieux. Nous pouvons transporter des marchandises de façon plus efficace, plus sûre et en causant moins d'encombrements que les camions. Ces informations commencent à être connues. Nous obtenons l'appui des associations d'automobilistes et de groupes de particuliers qui voyagent souvent. On commence à se rendre compte que la contribution du rail est très importante sur le plan de l'écologie et de la sécurité.

**Le sénateur Roberge:** Quelles relations entretenez-vous avec les exploitants de lignes sur courtes distances?

**M. Ritchie:** Nos relations sont bonnes, comme je l'ai déjà dit, mais existent essentiellement dans l'est du Canada; en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick, et maintenant au Québec. Nous attendons que la Loi sur les transports au Canada soit adoptée, car elle doit faciliter nos relations avec les exploitants de lignes secondaires.

Comme je l'ai mentionné, nous allons régler assez rapidement, je pense, avec ces exploitants, le cas de certaines lignes que nous estimons trop onéreuses. Il y a, par exemple, celle qui va de St-Jean-sur-Richelieu jusqu'au Vermont et celle qui longe la rivière des Outaouais au nord, jusqu'à Owen Sound.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous eu de mauvaises expériences?



**Mr. Ritchie:** No. By far, shortline operators can be characterized as good, safe, responsible railroad people and good businessmen.

**Senator Roberge:** Have they all been profitable? Have none gone under?

**Mr. Ritchie:** No operators in Canada have gone under. Some operators in the United States have come and gone. It is not a guaranteed success story, but we have had a lot less failures in Canada. They have been far better capitalized here.

**Senator Adams:** We have heard from some private organizations which are taking over shortline railways. Our witnesses last week were very sensible. They cut down on employees by about 50 per cent. Your employees are mostly all unionized?

**Mr. Ritchie:** Yes, this is one of the oldest industries in North America. In fact, the first union was in the railway running trades, I believe.

**Senator Adams:** Sydney Shores took over a line on which 160 employees were working. They now run it with 92 in about the same way it was run before. Is that why there are so many problems in your company? The private company can do the same work with half the people that you used. Are salaries at the root of some of the railways' problems?

**Mr. Ritchie:** Exactly. We are a large industrial concern. We have a hard time explaining to our unionized employees that it would be better for them, over all, to take a salary reduction coast to coast.

As well, we do compete nationally for labour. Our labour must work seven days a week, 365 days a year. We need good labour. We need a good, responsible individual running a train, because it can be very dangerous otherwise.

We must compete with the pulp and paper industry which pays higher hourly wages than we do, as does the mining industry. If we are to get people to work on trains to pull pulp paper, we must provide a competitive wage.

We are trying to change our work rules. That is the reference I made to the steam age. Some of these work rules related to safety when there was a question as to whether rail was providing a safe operating environment for its employees. Many of the rules were specifically put in for safety reasons. The rules have not changed; yet our technologies have changed.

We need a break-out strategy with our unions. Things have changed with computers and automatic equipment identification and inspection. We need to write a new agreement in recognition of that. We should be able to get rid of the old without having to trade dollars back and forth; that is becoming too expensive and far too slow.

**M. Ritchie:** Non. On peut dire que les exploitants de lignes sur courtes distances sont responsables et soucieux de la sécurité, et que ce sont des gens d'affaires compétents.

**Le sénateur Roberge:** Leurs entreprises sont-elles toutes rentables? Certains ont-ils fait faillite?

**M. Ritchie:** Au Canada, aucun exploitant n'a fait faillite, contrairement à ce qui se passe aux États-Unis. Le succès n'est pas garanti, mais nous avons eu beaucoup moins d'échecs au Canada, car les entreprises ont été beaucoup mieux dotées en capital.

**Le sénateur Adams:** Nous avons entendu le témoignage de certains organismes privés qui ont repris des lignes de chemins de fer sur courtes distances. Nos témoins de la semaine dernière étaient très raisonnables: ils ont diminué de moitié le nombre des employés. Les vôtres sont-ils presque tous syndiqués?

**M. Ritchie:** Oui, notre industrie est l'une des plus anciennes d'Amérique du Nord. De fait, le premier syndicat a regroupé, je crois, des employés de chemin de fer.

**Le sénateur Adams:** La compagnie Sydney Shores a pris en charge une ligne qui employait 160 personnes. Elle exploite maintenant cette ligne de la même façon avec seulement 92 personnes. Est-ce la raison pour laquelle vous avez tant de problèmes? La compagnie privée peut faire le même travail avec la moitié du personnel. Les salaires sont-ils la source de certains des problèmes des compagnies de chemin de fer?

**M. Ritchie:** Tout à fait. Le RCPR est une très grande entreprise. Nous avons beaucoup de mal à expliquer à nos employés syndiqués qu'il serait préférable pour eux, dans l'ensemble, d'accepter une réduction de salaire.

D'autre part, nous sommes en concurrence, au niveau national, avec d'autres industries sur le plan de la main-d'oeuvre. Nous fonctionnons sept jours par semaine, 365 jours par an. Nous avons besoin d'un personnel de qualité, par exemple, des gens responsables pour conduire les trains, car autrement, ce serait très dangereux.

Nous devons faire concurrence à l'industrie des pâtes et papiers où les salaires horaires sont plus élevés, comme dans l'industrie minière. Si nous voulons que les gens travaillent sur les trains qui transportent de la pâte à papier, nous devons offrir des salaires concurrentiels.

Nous essayons de changer nos règles de travail. C'est ce dont je parlais lorsque j'ai mentionné les pratiques d'un autre âge. Certaines sont liées à la sécurité à une époque où le rail ne garantissait pas des conditions de travail sécuritaires à ses employés. Bon nombre de ces règles ont été établies pour des raisons de sécurité. Elles n'ont pas changé, alors que la technologie a évolué.

Nous avons besoin d'une stratégie novatrice pour traiter avec les syndicats. Les choses ont changé avec l'adoption des ordinateurs ainsi que l'identification et l'inspection automatiques de l'équipement. Nous devons rédiger une nouvelle convention collective qui tienne compte de cela. Nous devrions pouvoir nous débarrasser de l'ancienne sans avoir à passer par toutes ces

**The Chair:** Thank you, Mr. Ritchie and Mr. Flicker. It has been most interesting hearing from you today. It has enlightened the debate we have had so far.

We are pleased to have with us the Honourable Andy Renaud, Minister of Highways and Transportation in Saskatchewan. I believe you also have a message from your colleagues in two other provinces.

We welcome you to our committee and we look forward to hearing from you today.

**Mr. Andy Renaud, Minister of Highways and Transportation, Government of Saskatchewan:** Thank you, Madam Chair. It is a real pleasure to be here today in front of distinguished Canadians like yourselves. For a young minister, a new minister, it is indeed a great pleasure. With me is Mr. Bernie Churko, Executive Director, Department of Highways for the Province of Saskatchewan.

I will be very brief. There might be a little duplication in my presentation because, as you mentioned earlier, senator, I am also speaking on behalf of my colleagues the Honourable Glen Findlay and the Honourable Dr. Stephen West, the Manitoba and Alberta Ministers of Transport who are unable to attend today.

The three prairie provinces prepared a joint submission to your committee on Bill C-14 which provides the main basis for my presentation this afternoon. I am pleased to have an additional opportunity to comment on this important legislation following my appearance last year before the House of Commons Standing Committee on Transport.

Shippers in the prairie provinces are major users of Canada's rail system. About 80 million tonnes of product such as grain, potash, coal and sulphur move by rail to domestic and world markets. We account for about half of the total tonnage originated by CN and CP Rail and a similar proportion of railway revenues.

Rail transportation is of key importance to the prairie economy. For example, the value of Saskatchewan rail shipments accounts for more than half of its gross domestic product in the primary and manufacturing sectors. Saskatchewan and our neighbours Alberta and Manitoba agree that amendments in the draft legislation are required to encourage rail competition. Without effective competition, prairie shippers will be at a serious disadvantage when negotiating freight rates and service requirements with CN and CP Rail.

The cost of rail transportation is critical for prairie shippers, with transport costs making up a significant portion of the price of many prairie products — up to 50 per cent in some cases. Any increase in freight costs can impact significantly on a shipper's bottom line. Measures to create competition are essential for maintaining the competitiveness of our resource-based industries because virtually all of our bulk commodities are captive to rail.

tractations monétaires; cela devient trop onéreux et le processus est beaucoup trop lent.

**La présidente:** Merci, monsieur Ritchie et monsieur Flicker. Voilà un témoignage extrêmement intéressant. Il a éclairé le débat.

Nous avons le plaisir d'avoir parmi nous l'honorable Andy Renaud, ministre de la Voirie et des Transports de la Saskatchewan. Je crois savoir que vous parlez également au nom de deux de vos homologues provinciaux.

Bienvenue au comité; nous serons heureux d'entendre votre témoignage.

**M. Andy Renaud, ministre de la Voirie et des Transports, gouvernement de la Saskatchewan.** Merci, madame la présidente. C'est pour moi un réel plaisir d'être ici aujourd'hui, devant des Canadiens aussi distingués que vous. Pour un jeune ministre, un nouveau ministre, c'est vraiment un grand plaisir. M. Bernie Churko, directeur exécutif au ministère de la Voirie de la province de la Saskatchewan, m'accompagne.

Je serais très bref. Il y aura peut-être des répétitions dans ma présentation car, comme vous l'avez mentionné, madame le sénateur, je parle également au nom de mes collègues, l'honorable Glen Findlay et l'honorable Stephen West, ministres des Transports du Manitoba et de l'Alberta, qui n'étaient pas en mesure d'être présents aujourd'hui.

Les trois provinces des Prairies ont préparé un mémoire conjoint pour votre comité sur le projet de loi C-14. C'est ce mémoire qui constitue la base de ma présentation de cet après-midi. Je suis heureux d'avoir une occasion supplémentaire de faire des observations sur cet important texte de loi, à la suite de ma comparution, l'an dernier, devant le Comité permanent des transports de la Chambre des communes.

Les expéditeurs des provinces des Prairies sont de grands utilisateurs du réseau ferroviaire canadien. Environ 80 millions de tonnes de produits — grain, potasse, charbon et soufre, sont transportées par voie ferrée vers les marchés intérieurs et étrangers. Nos provinces fournissent environ la moitié du tonnage total transporté par CN et CP Rail, ainsi qu'une proportion semblable des revenus des chemins de fer.

Le transport ferroviaire a la plus grande importance pour l'économie des Prairies. Par exemple, la valeur des expéditions ferroviaires en Saskatchewan représente plus de la moitié de son produit intérieur brut dans les secteurs primaire et manufacturier. La Saskatchewan et ses voisins, l'Alberta et le Manitoba, conviennent qu'il faut apporter des amendements au projet de loi, pour encourager la concurrence dans le secteur ferroviaire. Sans concurrence efficace, les expéditeurs des Prairies seront particulièrement désavantagés au moment de négocier les taux de fret et les niveaux de service avec CN et CP Rail.

Le coût du transport ferroviaire est critique pour les expéditeurs des Prairies, car ces frais constituent une part importante du prix de nombreux produits des Prairies — jusqu'à 50 p. 100 dans certains cas. Toute augmentation du prix du fret peut avoir des répercussions importantes sur les bénéfices nets des expéditeurs. Il est essentiel de prendre des mesures pour favoriser la concurrence, afin de maintenir la compétitivité de nos industries axées sur les



The high density and low value of agricultural products, for example — and many of you will understand that — and other bulk commodities and the long hauling distances in excess of 1,500 kilometres for many Saskatchewan shippers make rail transportation the only practical mode for export movements.

This gives railways a high degree of market power relative to prairie shippers which allows the railways to set freight rates well in excess of their costs. For Saskatchewan shipments, we estimate that rail freight rates average 50 per cent above costs. This is well above CN and CP Rail's system-wide average of 10 per cent.

The National Transportation Act, 1987 has provided an effective regulatory framework which has reduced freight rates for many shippers while recognizing the need for healthy railways. The NTA, 1987 introduced four key components that balanced the needs of shippers for competitive rail service with the needs of the railways for a positive regulatory and business environment.

These include elimination of joint rate setting by the railways; elimination of the mandatory rate publication; provision for confidential contracts between railway companies and shippers; provision of effective competitive access; and shipper relief measures including competitive line rates, expanded inter-switching, joint running rights, and final offer arbitration. The prairie provinces believe these four cornerstones of the NTA are an integral part of a well-designed regulatory regime.

It is important to recognize that the effectiveness of the legislation in maintaining a reasonable balance between shippers' and railways' interests arises from the integrated impact of these four key components of the NTA.

The prohibition against railways collectively setting rates has been a positive development. The opportunity to negotiate confidential contracts is also a progressive measure which has been widely used. Railways have become more efficient, which is partly attributable to these changes in the rate setting environment, and lower costs to some degree have been passed on to shippers, which has enhanced their competitiveness.

Competitive access and shipper relief provisions such as competitive line rates, inter-switching, and final offer arbitration have forced the railways to act competitively. These measures have been largely responsible for lower rates and improved service under the NTA, 1987, particularly for many captive shippers. This is because railways would have substantial market power in dealing with prairie shippers in the absence of these provisions.

ressources, puisque presque tous les producteurs de marchandises en vrac sont captifs du rail. La forte densité et la faible valeur des produits agricoles, par exemple — beaucoup d'entre vous le comprendrez —, et d'autres marchandises en vrac, ainsi que les longues distances à franchir, plus de 1 500 kilomètres pour bon nombre d'expéditeurs de la Saskatchewan, font du rail le seul mode de transport pratique pour les produits d'exportation.

Cela donne aux chemins de fer, par rapport aux expéditeurs des Prairies, un grand pouvoir commercial, et cela leur permet de fixer des taux de fret qui dépassent de loin leurs coûts. Pour les expéditions de la Saskatchewan, nous estimons que les taux de fret ferroviaire sont, en moyenne, de 50 p. 100 supérieurs aux coûts. Cela est nettement plus que la moyenne de 10 p. 100 qui s'applique à l'ensemble des opérations de CN et du RCPR.

La Loi de 1987 sur les transports nationaux a établi un cadre réglementaire efficace qui a permis de réduire les taux de fret imposés à de nombreux expéditeurs, tout en reconnaissant la nécessité d'avoir des chemins de fer florissants. La loi de 1987 comportait quatre nouveaux éléments clés qui assuraient l'équilibre entre les besoins des expéditeurs en matière de service ferroviaire concurrentiel, et la nécessité, pour les chemins de fer, de fonctionner dans un contexte réglementaire et commercial positif.

Il s'agit notamment de l'élimination des prix communs établis par les chemins de fer; de l'élimination de la publication obligatoire des prix; de la disposition concernant les contrats confidentiels entre les compagnies ferroviaires et les expéditeurs; et des dispositions garantissant un réel accès concurrentiel et des réparations aux expéditeurs, notamment les prix de ligne concurrentiels, l'extension de l'interconnexion, les droits d'usage de circulation commun et l'arbitrage. Les provinces des Prairies estiment que ces quatre éléments essentiels de la LTN font partie intégrante de tout régime réglementaire bien conçu.

Il est important de reconnaître que l'efficacité de la loi, pour assurer un équilibre raisonnable entre les intérêts des expéditeurs et ceux des chemins de fer, découle de l'impact combiné de ces quatre éléments clés de la LTN.

Interdire aux chemins de fer d'établir des tarifs collectifs s'est révélé positif. La possibilité de négocier des contrats confidentiels est également une mesure progressiste qui a été largement utilisée. Les chemins de fer sont devenus plus efficaces, et l'on peut attribuer cela en partie aux changements des conditions affectant l'établissement des prix. Par ailleurs, la baisse des coûts a été en partie répercutée sur les expéditeurs, ce qui a amélioré leur compétitivité.

Les dispositions sur l'accès concurrentiel et les réparations accordées aux expéditeurs, comme les prix de ligne concurrentiels et l'arbitrage, ont forcé les chemins de fer à se montrer concurrentiels. Ces mesures ont été largement responsables de la baisse des prix et de l'amélioration du service qui ont découlé de la LTN de 1987, et dont ont notamment bénéficié de nombreux expéditeurs captifs. En effet, sans ces dispositions, les chemins de fer auraient un pouvoir commercial très important par rapport aux expéditeurs des Prairies.

At a minimum, the new national transportation legislation must not weaken competitive access and shipper relief provisions contained in the NTA. Although seldom used, these provisions bring a degree of business discipline to the table when shippers and railways negotiate contracts. Elimination of any one of these four cornerstones would bring down the entire structure and return prairie shippers to the undesirable state of affairs that existed prior to the enactment of NTA, 1987.

For example, if competitive line rates or final offer arbitration were eroded, the opportunity for shippers to bargain effectively with the railways would be seriously undermined. These provisions must be made even more accessible and effective to ensure that railway companies and shippers can continue to negotiate rates and service requirements as equal partners. Unless shippers can compete, there cannot be a viable railway.

Our national railways must be given an opportunity to be viable. Shippers must have two competing railways operating from coast to coast. Where true competition exists, our national railways successfully demonstrate their ability to compete. When competition does not exist, railways charge rates far in excess of costs.

A transportation environment that fosters effective competition is critical for the sustained growth of the prairie economy because of the major role experts play in the agricultural and resource sectors of all three provinces.

New federal legislation must balance the needs of railways for less regulation and the needs of shippers for more competitive service. This legislation must not favour the interests of the railways over those of shippers.

The prairie provinces are concerned that Bill C-14 weakens the effectiveness of competitive access and shipper relief provisions, one of the cornerstones of the NTA mentioned previously. Under the draft legislation, shippers will not be able to seek regulatory relief from the new Canada Transportation Agency as easily as they do today from the National Transportation Agency. Weakening this ability unreasonably increases negotiating power in favour of the railways.

The prairie provinces believe two key provisions of the proposed legislation — clauses 27(2) and 112 — create barriers to competition that must be eliminated to restore a balance in negotiating power between railways and shippers. Imposing tests which shippers must meet to obtain relief from the Canadian Transportation Agency constrains the ability of shippers to negotiate rates and service agreements on an equal footing with the railways.

Clause 27(2) is of particular concern because it would place the onus on the shippers to demonstrate that they would suffer "substantial commercial harm" if the relief being sought were not granted. This will focus the agency's attention on the financial viability of the shipper and other financial aspects of its

Au minimum, la nouvelle loi sur les transports ne doit pas affaiblir les dispositions sur l'accès concurrentiel et les réparations qui se trouvaient dans la LTN. Bien que rarement utilisées, elles imposent une certaine discipline aux expéditeurs et aux compagnies de chemin de fer lors de la négociation des contrats. Éliminer l'une ou l'autre de ces quatre mesures essentielles détruirait toute la structure, et remettrait les expéditeurs des Prairies dans la situation peu appréciable où ils se trouvaient avant la promulgation de la LTN de 1987.

Par exemple, si les mesures relatives aux prix de lignes concurrentiels ou à l'arbitrage étaient affaiblies, les expéditeurs auraient beaucoup plus de difficultés à négocier efficacement avec les chemins de fer. Ces dispositions doivent être encore plus accessibles et efficaces, pour que les compagnies de chemin de fer et les expéditeurs puissent continuer de négocier les prix et les niveaux de service sur un pied d'égalité. Si les expéditeurs ne peuvent pas être concurrentiels, aucune compagnie de chemin de fer ne sera viable.

Nos compagnies ferroviaires nationales doivent avoir la possibilité d'être viables. Les expéditeurs doivent pouvoir utiliser deux réseaux ferroviaires concurrents d'un océan à l'autre. Lorsqu'il existe une vraie concurrence, les compagnies de chemin de fer font la preuve de leur compétitivité. Mais, sans concurrence, le prix du transport ferroviaire dépasse de loin son coût.

Il est essentiel d'encourager une réelle concurrence pour assurer la croissance durable de l'économie des Prairies, en raison du rôle essentiel des exportations dans les secteurs de l'agriculture et de l'exploitation des ressources des trois provinces.

La nouvelle loi fédérale doit faire l'équilibre entre deux choses essentielles: moins de réglementation pour les chemins de fer, et un service plus concurrentiel pour les expéditeurs. Ce projet de loi ne doit pas faire passer les intérêts des compagnies ferroviaires avant ceux des expéditeurs.

Les provinces des Prairies craignent que le projet de loi C-14 n'affaiblisse l'efficacité des dispositions sur l'accès concurrentiel et les réparations accordées aux expéditeurs, un des éléments essentiels de la LTN dont j'ai déjà parlé. Selon le projet de loi, les expéditeurs ne pourront pas demander des réparations réglementaires au nouvel Office des transports du Canada aussi facilement qu'ils le font actuellement auprès de l'Office national des transports. Limiter ce recours, c'est accroître de façon déraisonnable le pouvoir de négociation dont jouissent les chemins de fer.

Les provinces des Prairies estiment que deux articles essentiels du projet de loi — les articles 27(2) et 112 — créent des obstacles à la concurrence, et doivent être éliminés pour redonner aux compagnies ferroviaires et aux expéditeurs un pouvoir de négociation équilibré. Imposer des critères auxquels les expéditeurs doivent répondre pour demander réparation à l'Office des transports du Canada, les empêche de négocier des tarifs et des accords de service sur un pied d'égalité avec les chemins de fer.

L'article 27(2) est particulièrement préoccupant, car il oblige les expéditeurs à démontrer qu'ils subiraient un «préjudice commercial important», si la réparation qu'ils demandent ne leur est pas accordée. Cela amènera l'Office à s'intéresser à la rentabilité et à d'autres aspects financiers de l'entreprise de l'expéditeur plutôt



operations rather than options for giving the shipper competitive access to another railway.

The agency's interpretation of what constitutes substantial commercial harm to shippers is unlikely to be consistent. Establishing injury thresholds for different shippers will be a moving target. Because of widely differing corporate structures and the magnitude of their operations, discriminatory treatment of different shippers is inevitable under clause 27(2).

Moreover, it will be difficult for the agency to establish a cost-effect relationship between a shipper's financial viability and the impact of not having competitive access to another railway. Many factors influence a company's bottom line which, individually or collectively, may also cost substantial commercial harm. These inconsistencies in the new federal legislation can be avoided by eliminating clause 27(2).

Similarly, clause 112 of the draft legislation which requires the agency to determine that a rate or condition of service it establishes must be commercially fair and reasonable to all parties also requires an injury threshold to be determined on a case-by-case basis. This will result in inconsistent and discriminatory treatment of different shippers. It is not clear why this provision is needed in the proposed legislation because the establishment of rail rates and service requirements are already subject to strict rules and regulations.

In other clauses of the bill, for example, provisions governing competitive line rates and interswitching protect the railways' interests by requiring that rates must be compensatory. In addition, the agency's interpretation of what is fair and reasonable for specific shippers is expected to require them to analyze their financial viability and in fact their size of operations. Rather than promoting increased railway competition and efficiency, clause 112 will lead to inefficiencies by encouraging unnecessary litigation. On this basis, the prairie provinces recommend that clause 112 be removed from the proposed legislation.

The prairie provinces have considered alternative approaches that would soften the impact of these two clauses on shippers by easing restrictions on shipper access to the agency without actually eliminating either clause 27(2) or clause 112. However, after carefully analyzing and consulting with the prairie shippers, the three provinces firmly believe that no compromise that would weaken competitive access in shipper relief provisions is acceptable. Therefore, we would urge your committee to recommend that clause 27(2) and clause 112 be removed from the proposed legislation to strike a balance between the needs of the shippers for competitive rail service and the needs of the railways for less regulation.

The prairie provinces must have low-cost, high-quality rail service to compete in the rapidly changing world marketplace. In light of deregulation, we are pleased that the federal government is committed to market-oriented transportation policies. Competi-

qu'aux moyens de lui assurer l'accès à une compagnie de chemin de fer concurrente.

L'interprétation donnée par l'Office de ce que constitue un préjudice commercial important risque fort de ne pas être uniforme. Il sera très difficile d'établir un seuil à partir duquel on pourra dire que les différents expéditeurs subissent un préjudice. La structure et l'envergure des entreprises d'expédition varient énormément, et il sera impossible d'éviter une certaine discrimination à l'endroit de certains expéditeurs en vertu de l'article 27(2).

D'autre part, l'Office aura de la difficulté à établir une relation de cause à effet entre la viabilité financière de l'expéditeur et l'impact que peut avoir le fait de ne pas avoir accès à une compagnie ferroviaire concurrente. Beaucoup de facteurs influencent les résultats d'une entreprise et, individuellement ou collectivement, ils peuvent aussi causer un préjudice commercial important. L'incohérence des dispositions de la nouvelle loi fédérale peut être évitée en éliminant l'article 27(2).

De même, l'article 112 du projet de loi, qui exige de l'Office qu'il établisse des prix et des conditions commercialement équitables et raisonnables vis-à-vis des parties, requiert également que l'on détermine un seuil de préjudice au cas par cas. Cela aboutira à un traitement non uniforme et discriminatoire des différents expéditeurs. On ne voit pas bien pourquoi cet article est jugé nécessaire, car l'établissement des prix et des conditions de service fait déjà l'objet de règles et de règlements stricts.

Par exemple, dans d'autres articles du projet de loi, il existe des dispositions régissant les prix de ligne concurrentiels et l'interconnexion qui protègent les intérêts des chemins de fer, puisqu'il est stipulé que les prix doivent être compensatoires. D'autre part, pour que l'Office puisse déterminer ce qui est juste et raisonnable pour certains expéditeurs, il faudra qu'il analyse leur viabilité financière et même l'envergure de leurs activités. Plutôt que d'encourager les chemins de fer à être plus concurrentiels et plus efficaces, l'article 112 favorisera l'inefficacité en suscitant des litiges inutiles. Dans ce contexte, les provinces des Prairies recommandent que l'on retire l'article 112 du projet de loi.

Les provinces des Prairies ont envisagé d'autres possibilités pour réduire l'incidence de ces deux articles sur les expéditeurs, et alléger les restrictions qui leur sont imposées en ce qui concerne l'accès à l'Office, sans pour autant éliminer les articles 27(2) ou 112. Mais après avoir soigneusement analysé la question et consulté les expéditeurs des Prairies, les trois provinces croient fermement qu'aucun compromis susceptible d'affaiblir les dispositions sur l'accès concurrentiel et les réparations accordées aux expéditeurs n'est acceptable. Par conséquent, nous demandons instamment à votre comité de recommander le retrait des articles 27(2) et 112 du projet de loi, afin d'assurer que l'équilibre est maintenu entre les expéditeurs, qui doivent bénéficier d'un service ferroviaire concurrentiel, et le secteur des chemins de fer, qui doit être moins réglementé.

Les provinces des Prairies doivent disposer d'un service ferroviaire bon marché et de grande qualité pour être compétitives sur un marché international en pleine évolution. Nous sommes heureux de constater que, par le biais de la déréglementation, le

tive forces among railways will continually improve the effectiveness and efficiency of the industry with an appropriate regulatory framework in place.

With the elimination of the Western Grain Transportation Act in 1995, grain shippers will have to negotiate rates and service agreements on the same basis as non-grain shippers. All prairie shippers must have competitive rail service facilitated through the competitive access and shipper protection provisions of the NTA to compete effectively in domestic and world markets.

The NTA established a positive regulatory environment that fostered greater commercial harmony among shippers and railways. It is important that we build on the strengths of the NTA in developing new transportation legislation to maintain the balance and negotiating power between shippers and railways. The four cornerstones of the NTA must be preserved to bring a degree of business discipline to the table when shippers and railways negotiate contracts.

The prairie provinces believe that the improvements I have outlined today to Bill C-14 will contribute to achieving this balance in bargaining power. We urge the standing committee to amend the proposed legislation as recommended by the prairie shippers, the three prairie provinces and other groups, to establish a more competitive rate and to establish a more competitive rail transportation environment in Canada.

Honourable senators, we would be pleased to answer your questions as best we can.

**The Chair:** We heard from the shippers about potential job losses in their industries, although they never mentioned any numbers when we questioned them. We also heard that new plants may be located elsewhere if this bill passes in its present form. Would you care to comment on these assertions?

**Mr. Renaud:** I am not sure if plants would relocate or whether they would be able to find some alternative. I can give you an example.

We have a large pulp producer, Weyerhaeuser, in the northern part of Saskatchewan, and only one rail line services them. That happens to be CN. They have access to only one form of transportation. It would be impossible for them to load trucks and then move their goods to a competitor.

We certainly see that competition is very important to this and other industries, as well as to farmers and other shippers. In a deregulated situation, where there is a free hand but certain shippers and certain portions of industry in the province of Saskatchewan are captive to one form of transportation — there is no water and transportation by truck is impossible — it could

gouvernement fédéral s'oriente vers une politique des transports axée sur le marché. Le jeu des forces concurrentielles entre les compagnies ferroviaires continuera d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'industrie, dans le contexte d'un cadre réglementaire approprié.

Suite à l'élimination de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, en 1995, les expéditeurs céréaliers doivent désormais négocier des prix et des niveaux de service sur la même base que les autres expéditeurs. Tous les expéditeurs des Prairies doivent bénéficier d'un service ferroviaire concurrentiel facilité par les dispositions de la LTN sur l'accès concurrentiel et la protection des expéditeurs; cela assurera leur compétitivité sur les marchés intérieurs et mondiaux.

La LTN avait établi un cadre réglementaire positif qui favorisait une plus grande harmonie commerciale entre les expéditeurs et les chemins de fer. Il est important que nous mettions à profit les points forts de la LTN pour élaborer une nouvelle loi qui maintienne l'équilibre entre le pouvoir de négociation des expéditeurs et celui des compagnies ferroviaires. Les quatre dispositions essentielles de la LTN doivent être préservées pour imposer une certaine discipline commerciale aux expéditeurs et aux chemins de fer lors de la négociation de contrats.

Les provinces des Prairies croient que les améliorations au projet de loi C-14 que j'ai mentionnées aujourd'hui contribueront à établir cet équilibre des pouvoirs de négociation. Nous demandons instamment au comité de modifier le projet de loi conformément aux recommandations des expéditeurs des Prairies, des trois provinces des Prairies et d'autres groupes, afin d'établir des prix plus concurrentiels et une industrie du transport ferroviaire plus compétitive au Canada.

Honorables sénateurs, je serais maintenant heureux de répondre à vos questions.

**La présidente:** Les expéditeurs nous ont parlé de pertes d'emplois possibles dans leur secteur, bien qu'ils n'aient jamais cité de chiffres, lorsque nous leur avons posé la question. On nous a dit également qu'on allait peut-être installer de nouvelles usines ailleurs, si ce projet de loi était adopté sous sa forme actuelle. Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de ces déclarations?

**M. Renaud:** Je ne suis pas sûr que les usines déménageraient ou qu'elles seraient en mesure de trouver une autre solution. Je peux vous donner un exemple.

Il y a, dans le nord de la Saskatchewan, un important producteur de pâte à papier, Weyerhaeuser, qui n'est desservi que par une compagnie ferroviaire, le CN. Il n'a accès qu'à une seule forme de transport. Il lui serait impossible de charger des camions et de livrer ses marchandises à une compagnie ferroviaire concurrente.

Certes, la concurrence est très importante pour cette industrie et d'autres, ainsi que pour les agriculteurs et d'autres expéditeurs. Dans le cadre d'une déréglementation, on aura les coudées franches, mais certains expéditeurs et certains secteurs de l'industrie de la Saskatchewan sont captifs d'une forme de transport — il n'y a pas de voies d'eau et le transport par camion



mean the viability of a company as well as consideration of expansion and, therefore, jobs as well.

**The Chair:** Do you agree that the railways have a long-term financial problem? If so, what do you think must be done to help them?

**Mr. Renaud:** We are supportive of the new act, outside of some of the provisions that we mentioned and a few more that are perhaps not so serious.

I agree that the railroads must be viable. However, I do not believe that because of competition, they cannot be viable. For example, I have a real estate business. I would like to charge 8 or 9 per cent commission rates, but I have competition and therefore I charge a lesser rate in order to compete. I look at efficiencies elsewhere in order to be able to make the profit necessary to keep up the capital equipment I need to operate the company. We can live in a competitive world and still be viable.

**The Chair:** Does this apply to the shippers, too?

**Mr. Renaud:** Certainly. The problem of some of the shippers is that they are captive to one mode of transportation. They do not have a choice. You cannot ship wheat, for instance, to Prince Rupert by truck. You cannot ship coal by truck. We do not have water. We are in the middle of the prairies. We are right in the middle of Canada. We are many, many kilometres from sea. Where there is only one mode of transportation, competition is essential in order to provide shippers and producers with affordable transportation.

**Senator Roberge:** You stated that clause 27(2) will substantially reduce the impetus railways have to act in a competitive manner and to negotiate in good faith with the shippers.

If rail and shippers cannot bring the produce to the world market at world market prices, they both stand to lose. Would you not agree that, in effect, competition is also brought about by world market forces?

**Mr. Renaud:** That is correct. We must deal in a world market or certainly in a global marketplace today. The shippers realize and understand that. The cost of transportation is part of their cost and affects their ability to compete in that world market. The greatest problem in Western Canada is that they are captive to one mode of transportation to get their products to market. They would like to have two competing railways in order to have some choices to enable them to be competitive in the world marketplace.

**Senator Roberge:** Is it your opinion that world market prices are forcing more of a joint venture and more negotiated price rates between the shippers and the rail?

**Mr. Renaud:** You make a good point. I will turn that over to Bernie Churko.

**Mr. Bernie Churko, Executive Director, Logistics, Planning and Compliance Division, Saskatchewan Highways & Transportation, Department of Transport:** Concerning the

est impossible —, et cela pourrait avoir des répercussions sur la viabilité d'une compagnie ou son expansion, et par conséquent, sur les emplois.

**La présidente:** Convenez-vous que les chemins de fer font face à un problème financier à long terme? Dans ce cas, que doit-on faire pour les aider, selon vous?

**M. Renaud:** Nous appuyons le nouveau projet de loi, à part quelques dispositions dont nous avons parlé et quelques autres qui sont moins problématiques.

Je conviens que les chemins de fer doivent être viables. Je ne crois pas qu'en raison de la concurrence, ils ne peuvent pas l'être. Par exemple, j'ai une entreprise de courtage immobilier. J'aimerais demander des commissions de 8 ou 9 p. 100, mais j'ai des concurrents et par conséquent, je demande moins pour être compétitif. Je cherche ailleurs des moyens de faire le profit nécessaire pour financer l'équipement dont j'ai besoin pour exploiter mon entreprise. On peut vivre dans un monde concurrentiel et être viable.

**La présidente:** Cela s'applique-t-il également aux expéditeurs?

**M. Renaud:** Certainement. Le problème que connaissent certains expéditeurs tient au fait qu'ils sont captifs d'un mode de transport. Ils n'ont pas le choix. Vous ne pouvez pas expédier, par camion, du blé à Prince Rupert, par exemple. Vous ne pouvez pas expédier du charbon par camion. Nous n'avons pas de voies d'eau. Nous sommes au milieu des Prairies, au milieu du Canada, très très loin de la mer. Lorsqu'il y a qu'un mode de transport, la concurrence est essentielle pour assurer aux expéditeurs et aux producteurs un moyen de transport abordable.

**Le sénateur Roberge:** Vous avez dit que l'article 27(2) réduira considérablement les incitatifs qui poussent les compagnies de chemin de fer à se montrer compétitives et à négocier de bonne foi avec les expéditeurs.

Si les chemins de fer et les expéditeurs ne peuvent pas livrer les produits sur les marchés mondiaux au prix du marché mondial, ils y perdront tous les deux. N'êtes-vous pas d'accord que les forces du marché mondial sont également sources de concurrence?

**M. Renaud:** C'est exact. Aujourd'hui, il faut tenir compte des forces du marché mondial. Les expéditeurs le savent et le comprennent. Les frais de transport font partie de leurs charges et influent sur la position concurrentielle qu'ils peuvent occuper sur ce marché mondial. Le plus grave problème de l'Ouest du Canada est qu'il est captif d'un mode de transport pour livrer son produit au marché. Les expéditeurs aimeraient avoir le choix entre deux compagnies de chemin de fer concurrentes, afin d'être compétitifs sur le marché mondial.

**Le sénateur Roberge:** Pensez-vous que les prix du marché mondial poussent les expéditeurs et les compagnies de chemin de fer à envisager des coentreprises et à accorder plus d'importance à la négociation des taux?

**M. Renaud:** C'est une question intéressante. Je vais passer la parole à Bernie Churko.

**M. Bernie Churko, directeur exécutif, Division de la logistique, de la planification et de l'application des règlements, ministère de la Voirie et des Transports de la**

railways charging what the markets will bear, history has shown that for our major resources commodities many of the efficiencies that the various resource-based and agricultural-based industries can generate internally are lost in terms of rate negotiations if there is not a competitive environment. While there is great effort to try to reduce costs, if you are in a captive situation, a lot of the "what the market will bear syndrome" ends up being in the hands of the railway, which has market dominance. In a large portion of our province, and in western Canada generally, there are those situations where they are captive, first, to the railway modes, since we are so far from market, and, second, to one carrier.

**Mr. Renaud:** Saskatchewan is split in two, as is most of western Canada. CN Rail runs through the north part of the province and CP runs through the south. There are great distances involved here. Manufacturing plants in the north have access to CN and not CP; in the south they have access to CP and not CN.

**Senator Roberge:** I heard the previous witness say that there is roughly a 50-kilometre maximum, so that in most areas there are possibilities to utilize competitive transportation.

**Mr. Renaud:** I think that was an average. In the Peace River area in Alberta, for example, the distance is much greater than that.

**Mr. Churko:** I believe that comment was made with respect to grain. It is true for the band through the centre, but there are significant portions, particularly in the southwest and in the northwest, where that is not the case. Even at 50 kilometres, the producer will have to incur an extra \$5 to \$8 per tonne to access the second railway, and they are still captive to the rail mode.

**Senator Roberge:** However, it does say in here somewhere, with regard to the competitive line rate, that if you are within a 30-kilometre radius, they will be obliged to carry to the next interswitch.

**Mr. Churko:** You are speaking about the expanded inter-switching issue. That is correct, but there are many cases, particularly in the grain industry, where they would not fall within the 30-kilometre radius. The majority of shipping points, from a rail perspective, would not fall within the 30-kilometre radius.

**Senator Spivak:** I should like to get away from clauses 27(2) and 112, which have received a lot of coverage here and in the House of Commons.

Transportation issues have a huge impact in the west. It has an impact on the viability of small communities, rural development and grain producers. As a provincial government, what sort of policies do you have? In Manitoba, we build highways for pulp and paper mills in the north. What sort of policies do you have to encourage rail as opposed to highways, particularly with regard to the economic instrument side of it, taxation measures, and so forth?

**Saskatchewan:** En ce qui concerne l'imposition, par les chemins de fer, de prix aussi élevés que le permet le marché, l'expérience a montré que pour nos principales ressources, bon nombre des avantages que les divers secteurs axés sur les ressources et l'agriculture peuvent créer au niveau interne, sont perdus au moment où il faut négocier les taux de transport, lorsqu'il n'y a pas concurrence. Même si vous tentez de couper vos coûts à l'extrême, si vous êtes captif, l'idée que l'on peut imposer des prix aussi élevés que le permet le marché tourne à l'avantage des chemins de fer, qui dominent le marché. Dans une grande partie de notre province, et dans l'ouest du Canada, en général, les expéditeurs sont souvent captifs d'abord, du rail, puisqu'ils sont loin du marché et, deuxièmement, d'un transporteur particulier.

**M. Renaud:** La Saskatchewan est divisée en deux, comme presque toute la région de l'ouest. CN est établi dans la partie nord de la province, et CP, dans la partie sud. Les distances sont très grandes. Les manufactures du nord ont accès à CN mais pas à CP, et c'est l'inverse au sud.

**Le sénateur Roberge:** Le témoin précédent nous a dit que la distance maximum est de 50 kilomètres et que, dans la plupart des régions, il est donc possible d'utiliser un mode de transport concurrent.

**M. Renaud:** Je pense que c'est une moyenne. Dans la région de Peace River, en Alberta, par exemple, cette distance est beaucoup plus grande.

**M. Churko:** Je pense que cette observation a été faite au sujet des producteurs de grain. Elle s'applique à la bande de territoire au centre de la province, mais il y a de grandes régions, en particulier dans le sud-ouest et le nord-ouest, où cela n'est pas le cas. Même s'il est à 50 kilomètres, le producteur devra payer 5 à 8 \$ de plus par tonne pour avoir accès à la seconde compagnie de chemin de fer. Il reste toujours captif du rail.

**Le sénateur Roberge:** Cependant, on dit ici quelque part, à propos des prix de ligne concurrentiels, que si vous êtes dans un rayon de 30 kilomètres, la compagnie doit assurer le service jusqu'à la prochaine interconnexion.

**M. Churko:** Vous parlez des dispositions plus larges sur l'interconnexion. C'est exact, mais il y a de nombreux cas, en particulier dans le secteur céréalier, où il n'y aura pas ce rayon de 30 kilomètres. La majorité des points d'expédition, du point de vue de la compagnie ferroviaire, n'entreront pas dans ce rayon de 30 kilomètres.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais abandonner la question des articles 27(2) et 112, dont on a beaucoup parlé ici et à la Chambre des communes.

Les questions de transport ont un énorme retentissement dans l'Ouest. Cela influe sur la viabilité des petites collectivités, sur le développement rural et sur les producteurs de grain. En tant que gouvernement provincial, quelles sont vos politiques? Au Manitoba, nous construisons des routes pour desservir les usines de pâtes et papiers du Nord. Avez-vous des politiques pour encourager le recours au chemin de fer plutôt qu'au réseau routier, notamment sur le plan économique, au niveau fiscal, et ainsi de suite?



What sort of priority is your province giving to the viability of rail? As much as I am, of course, an advocate for the prairie grain producers, I think there is a case to be made that the rail industry is being discriminated against in terms of provincial tax policies and in terms of how we think we must provide roads for the trucking industry regardless of how they destroy them and regardless of what it costs us to maintain them as a result of the damage these huge trucks do to them. We do not seem to be shifting our subsidies and incentives provincially toward rail, although that makes a lot more common sense on a long-term basis.

**Mr. Renaud:** I think we are talking of taxation primarily.

**Senator Spivak:** And subsidies. I am sure you subsidize your pulp mills by building roads to them.

**Mr. Renaud:** We do not call them subsidies, though. We do have partnership agreements, and those partnership agreements are working quite nicely. I can mention a couple of partnerships. We have a partnership with the potash companies whereby they pay to the department of highways some money and we build a bit stronger road. In this case, they are paying us something like \$600,000 a year. We have a partnership with a mining company in northern Saskatchewan whereby we allow them to use a larger than normal vehicle on that highway. They have some savings and they return 75 per cent of their savings to the Department of Highways for road improvements on the particular highway.

To talk about taxation for a minute, in Saskatchewan we collect about \$375 million in fuel taxes from motor vehicles. We return about \$170 million to highways, so about \$200 million goes into general revenue. The railways pay in Saskatchewan about \$30 million in taxation per year. The railways pay the most taxation in Saskatchewan; about 15 cent per litre, and contribute about \$30 million to the province. That goes into general revenue as well.

So the railways, I am proud to say, are good corporate citizens of the province of Saskatchewan. They help us with our hospitals and our health care system in general. You have to understand that quite a good portion of their income comes from Saskatchewan and the prairie provinces in general. If you compare the other fuel tax of about \$200 million going into general revenue with the railroads' share of \$30 million, I think the balance is reasonable.

The railways will sometimes say that they have not received any benefit from government but, if I remember correctly, there was a rail rehabilitation program some years ago to which I think the federal government contributed something like \$1 billion.

Dans votre province, quelle priorité accorde-t-on à la viabilité des chemins de fer? J'ai beau être, naturellement, du côté des producteurs de grain des Prairies, je pense que l'on peut arguer que l'industrie des chemins de fer est victime d'une discrimination qui se reflète dans les politiques fiscales provinciales et dans le fait que nous nous estimons obligés de construire, à l'intention de l'industrie du camionnage, des routes qu'elle ne se prive pas d'endommager et qui nous coûtent cher à entretenir parce qu'on y fait circuler ces énormes camions. Il ne semble pas qu'au niveau provincial, ce soit plutôt les chemins de fer qui bénéficient de subventions et de mesures incitatives, même si cela a beaucoup plus de sens commun à long terme.

**M. Renaud:** À mon avis, c'est surtout le régime fiscal qui est en cause.

**Le sénateur Spivak:** Et les subventions. Je suis sûr que vous subventionnez vos usines de pâtes et papiers en construisant des routes à leur intention.

**M. Renaud:** Nous n'appelons cependant pas cela subvention. Il y a des partenariats qui fonctionnent très bien. Je peux en mentionner un ou deux. Nous avons établi un partenariat avec les compagnies productrices de potasse, dans le cadre duquel elles versent certaines sommes au ministère de la Voirie, en échange de quoi, nous construisons une route un peu plus solide. Leur contribution s'élève à environ 600 000 \$ par an. Nous avons aussi établi un partenariat avec une compagnie minière située dans le nord de la Saskatchewan, en vertu duquel nous l'autorisons à utiliser des véhicules de dimensions exceptionnelles sur la route qui dessert ces installations. La compagnie réalise ainsi certaines économies, et en verse 75 p. 100 au ministère de la Voirie pour contribuer à l'amélioration de la route en question.

Parlons un peu de fiscalité: en Saskatchewan, les taxes sur le carburant dont sont frappés les véhicules automobiles se chiffrent à environ 375 millions de dollars. Nous consacrons à peu près 170 millions de dollars au réseau routier, et il reste donc environ 200 millions de dollars qui passent au compte des recettes générales. Les taxes versées par les compagnies de chemin de fer en Saskatchewan s'élèvent à environ 30 millions de dollars par an. C'est en Saskatchewan que les compagnies de chemin de fer paient le plus de taxes; environ 15 cents par litre, soit une contribution de 30 millions de dollars au budget de la province. Cela est également versé au compte des recettes générales.

Donc, les compagnies de chemin de fer, je suis fier de le dire, font leur devoir, comme tout bon citoyen de la province de la Saskatchewan. Elles nous aident à financer les hôpitaux et le système de soins de santé, en général. Il faut savoir qu'une bonne partie de leurs revenus provient de la Saskatchewan et de l'ensemble des provinces des Prairies. Si l'on compare la contribution aux recettes générales tirée des autres taxes sur le carburant, qui se chiffre à environ 200 millions de dollars, à celle des compagnies de chemin de fer, qui s'élève à 30 millions de dollars, je pense que le rapport est raisonnable.

Les compagnies de chemin de fer disent parfois qu'elles n'ont bénéficié d'aucun avantage de la part du gouvernement, mais si je me souviens bien, on a lancé, il y a quelques années, un programme de restauration des voies de chemin de fer, auquel, je

**Senator Spivak:** Does that square with the statement made by Mr. Ritchie that Canadian railways pay a 75 per cent greater portion of their revenues in taxes than either U.S. railroads or truckers in Canada or in the United States? Are you saying that the balance is taken up by the federal government?

**Mr. Renaud:** Mr. Ritchie may have been talking of trucking by itself, and I do not have those figures so I do not know. Certainly I do not have the figures for other provinces.

**Senator Spivak:** Seventy-five per cent is a heavy burden to carry. Do you know the basis of it?

**Mr. Renaud:** Can you tell me what his comment was?

**Senator Spivak:** He said that Canadian railways pay a 75 per cent greater portion of their revenue in taxes than either U.S. railroads or truckers in Canada or in the United States.

**Mr. Renaud:** I would think he was talking of all taxation, including fuel tax and corporate income tax, but I am not sure.

**Senator Spivak:** That is fine. We can get this matter straightened out later.

**Senator Forrestall:** I am a little concerned about from where these amendments arose. It seemed at first blush that the amendments were indeed intended to enhance sufficiently the value of that one instrument that public companies must continually have in mind; that is, their shares. For some reason, there was something in the rail industry that was causing management of both CN and CP, as well as others, a fair amount of concern.

We understand this, Madam Chair, but we understand it against the background that the Government of Canada appreciates the difficulty that rails are having, particularly with capital cost allowances. There are a great many things that are causing problems for them today, but there is also a vast array of things that are under active and positive discussion, even negotiation, with the government and with the provinces, in this whole area of taxation. It makes me wonder why the shippers are so upset and angry, and why the rails are so convinced that the situation has to remain as it is.

You are an ideal witness because you are an arbitrator, you are a player, you have public responsibilities. Do you have any views on why the shippers are so incensed, and how we have caused this upset? Will the new law do as much as some people seem to think it will? Will it all of a sudden add \$5 a share to CP's market value or CN's market value? I doubt it. Have you given any thought to why these two clauses are in here?

pense, le gouvernement fédéral a contribué quelque chose comme un milliard de dollars.

**Le sénateur Spivak:** Peut-on concilier cela avec ce qu'a déclaré M. Ritchie lorsqu'il a dit que les compagnies de chemin de fer canadiennes paient en taxes, par rapport à leur revenu, 75 p. 100 de plus que les compagnies de chemin de fer américaines ou les sociétés de transport routier canadiennes ou américaines? D'après vous, c'est le gouvernement fédéral qui exige la différence?

**M. Renaud:** M. Ritchie parlait sans doute de toute l'industrie du transport routier, et je n'ai pas ces chiffres-là donc, je ne sais pas. En tout cas, je n'ai pas les chiffres qui s'appliquent à d'autres provinces.

**Le sénateur Spivak:** Soixante-quinze pour cent, c'est un fardeau qui est lourd à assumer. Savez-vous sur quoi cela se fonde?

**M. Renaud:** Pouvez-vous me dire ce qu'a déclaré M. Ritchie?

**Le sénateur Spivak:** Il a dit que les compagnies de chemin de fer payaient en taxes, par rapport à leur revenu, 75 p. 100 de plus que les compagnies de chemin de fer américaines ou les sociétés de transport routier canadiennes ou américaines.

**M. Renaud:** Je pense qu'il parlait du total des taxes, y compris les taxes sur le carburant et l'impôt sur le revenu des sociétés, mais je n'en suis pas sûr.

**Le sénateur Spivak:** Bon. Nous pouvons clarifier cela plus tard.

**Le sénateur Forrestall:** Ce qui m'inquiète un peu, c'est la raison de ces amendements. Au premier coup d'oeil, il semblait bien qu'ils aient effectivement pour objet de faire prendre suffisamment de valeur au seul instrument dont les compagnies publiques doivent constamment se préoccuper, c'est-à-dire, leurs actions. Pour une raison ou une autre, il y avait quelque chose dans l'industrie ferroviaire qui inquiétait beaucoup la direction de CN et de CP, entre autres.

Nous comprenons cela, madame la présidente, mais nous savons également que le gouvernement du Canada est tout à fait conscient des difficultés auxquelles font face les compagnies de chemin de fer, notamment en ce qui a trait aux déductions pour amortissement. Ces compagnies sont aujourd'hui confrontées à de nombreux problèmes, mais il y a toute une gamme de questions fiscales qui font l'objet de discussions sérieuses et positives, même de négociations, avec le gouvernement et avec les provinces. Cela m'amène à me demander pourquoi les expéditeurs sont si contrariés et si furieux, et pourquoi les compagnies de chemin de fer sont à ce point convaincues que la situation doit rester telle qu'elle est actuellement.

Vous êtes le témoin idéal, parce que vous êtes médiateur et intervenant et que vous avez des responsabilités publiques. D'après vous, pourquoi les expéditeurs sont-ils si furieux, et comment en sommes-nous arrivés à les contrarier à ce point? Les nouvelles dispositions législatives auront-elles autant d'effet que certaines personnes semblent penser? Est-ce que cela va, tout d'un coup, ajouter 5 \$ l'action à la valeur marchande de CP ou de CN?



**Mr. Renaud:** We do not know. We would like them out. We believe that the NTA, 1987 had the four cornerstones that I mentioned before, which seemed to create a sense of competition where there was perhaps really no competition. That allowed shippers to sit with railways and negotiate contracts. We believe that the process now will be muddled, with the wording of the new act not being very clear to shippers. It could be very costly.

Will they be able to arbitrate this rate? What does some of this wording mean? It seemed to be very clear under the NTA, 1987 exactly where the shippers and railroads sat. It was a small stick which the shippers had, although one which they did not have to use very often because the railways and shippers negotiated in good faith. This is what we think we need in a situation where there is very limited competition.

In a situation where there is full-blown competition, we would not have to worry about this bill at all, or at least many parts of it. However, many shippers and producers feel that there is just not enough competition.

They believe that the rules of 1987 in the NTA at least provided that little bit of competition, that little stick which allowed them to sit down with the railroads and negotiate. That is where the shippers come from.

On the other side, if I were in the railway business, I would not want frivolous accusations that I am not providing the service or that I am charging too much. Certainly, I would have some legitimate concerns about that.

We are trying to have a balance so that the shippers and railways can live and work together in a competitive mode, so that the shippers and farmers can get the best rates possible, and so that the railways can indeed be successful, even in the face of the increasing competition due to some re-regulation.

We need strong railways but we also need a strong shipper sector with a strong economy and certainly a strong agricultural sector as well.

**Senator Forrestall:** You do not expect us to magically enhance the financial situation of the two principal railways, do you?

**Mr. Renaud:** No, but you must understand that the Crow subsidy is gone and there is a maximum rate on grain which will be reviewed in 1999.

Certainly, we believe there are other efficiencies in the system. If you have competition, as I mentioned before in real estate, you look for other areas within the system in which to become more

J'en doute. Avez-vous réfléchi à la raison pour laquelle ces deux articles ont été inclus?

**M. Renaud:** Nous ne savons pas. Nous aimerions qu'ils soient éliminés. À nos yeux, il y avait, dans la LTN de 1987, les quatre pierres angulaires dont j'ai parlé plus tôt, ce qui semblait créer un climat de concurrence là où, peut-être, il n'y avait pas vraiment de concurrence. Cela permettait aux expéditeurs d'engager des pourparlers avec les compagnies de chemin de fer et de négocier des contrats. Nous croyons que maintenant, le processus va être embrouillé, étant donné que le texte de la nouvelle loi n'est pas très clair du point de vue des expéditeurs. Cela pourrait s'avérer très coûteux.

Les parties seront-elles en mesure de s'entendre sur le prix? Que veulent dire certaines parties du texte? La position respective des expéditeurs et des compagnies de chemin de fer semblait très claire selon la LTN de 1987. Les expéditeurs avaient un petit moyen de pression, même s'ils ne l'utilisaient pas très souvent parce qu'ils négociaient de bonne foi avec les compagnies de chemin de fer. C'est ce dont nous avons besoin, à notre avis, dans une situation où la concurrence est très limitée.

Dans un environnement hautement compétitif, ce projet de loi, ou du moins un bon nombre de ses dispositions, ne nous inquiéterait pas du tout. Toutefois, bien des expéditeurs et des producteurs estiment qu'il n'y a tout simplement pas assez de concurrence.

D'après eux, les règles établies dans le cadre de la LTN du 1987 créaient au moins un peu de concurrence, leur donnaient ce petit moyen de pression qui leur permettait de négocier avec les compagnies de chemin de fer. Telle est la position des expéditeurs.

D'un autre côté, si j'exploitais une compagnie de chemin de fer, je ne voudrais pas que l'on m'accuse, sans raison valable, de ne pas fournir un service adéquat ou de demander le prix fort. Ce sont des choses qui me préoccuperaient certainement, à juste titre.

Nous essayons de trouver un terrain d'entente pour que les expéditeurs et les compagnies de chemin de fer puissent travailler ensemble dans un contexte concurrentiel, pour que les expéditeurs et les agriculteurs puissent obtenir les meilleurs taux possibles, et pour que les compagnies de chemin de fer puissent effectivement faire de bonnes affaires, même s'il existe plus de concurrence à cause du rétablissement de la réglementation.

Nous avons besoin de compagnies de chemin de fer solides, mais il faut aussi que le secteur de l'expédition, l'économie et, certainement, le secteur agricole soient également solides.

**Le sénateur Forrestall:** Mais vous ne vous attendez tout de même pas à ce que nous améliorions la situation financière des deux principales compagnies de chemin de fer d'un coup de baguette magique, n'est-ce pas?

**M. Renaud:** Non, mais il faut bien se mettre dans la tête que la subvention du Nid-de-Corbeau a disparu et qu'un barème, qui fera l'objet d'un examen en 1999, s'applique maintenant au transport du grain.

Nous croyons qu'il existe sûrement d'autres moyens de rendre le système plus efficient. Dans un environnement concurrentiel, comme je l'ai dit auparavant à propos de l'immobilier, vous

efficient in order to compete. We believe there is some room there as well.

**The Chair:** Minister, do you have any specific examples of lost grain sales or lost coal sales because of rail rates being too high?

**Mr. Renaud:** I would not think so. Mr. Churko might want to add to that. We are captive; the rates are what they are. The farmer and the shipper must live with those rates.

**Senator Forrestall:** Does this process bring us close to being in trouble under our Free Trade Agreement? Are we skirting close to it with the various forms of help and assistance and subsidy?

**Mr. Renaud:** To my knowledge, there is no danger of that in this situation. That is what I have been advised.

**Mr. Churko:** I might comment on the grain question. We do not know how Bill C-14 will work in the grain environment because it is new. It has been regulated up to now, so grain has not yet experienced the new unregulated environment. I guess there would not be grain sales lost from this sort of environment.

I am informed by some shippers that there have been lost potash sales to other countries as a result of rates. I have no documented evidence to that effect.

**The Chair:** Thank you, Minister, for your presentation and for your answers.

We welcome you, minister. There are many questions to be asked of you today by the members of the committee, so please leave enough time following your presentation for the members to ask their questions.

**The Honourable David Anderson, P.C., Minister of Transport:** Thank you, Madam Chair and honourable senators, for having kept a place for me in the discussion of this bill.

[Translation]

I regret that overseas obligations prevented us from starting in the traditional way, where the Minister of Transport brings a bill to this committee at the start of its deliberations.

Your committee has heard from a cross-section of witnesses on Bill C-14, the Canada Transportation Act. Now is the time to sum up and to look to the future.

[English]

If I may sum up, I believe that we need to review and emphasize the goals and how this legislation will serve to help achieve those goals and modernize Canada's transportation system.

For modernization, we must focus our energies so that we may not only strengthen traditional partnerships but obviously build new ones. In this way, we will build an innovative economy that will mean jobs and growth for Canadians.

cherchez à faire d'autres gains d'efficience pour être compétitif. Nous croyons que, là aussi, il y a des possibilités.

**La présidente:** Monsieur le ministre, pouvez-vous citer des cas où il a fallu renoncer à du grain ou du charbon, parce que les taux de transport ferroviaire étaient trop élevés?

**M. Renaud:** Non, je ne pense pas. M. Churko pourrait peut-être ajouter quelque chose à ce sujet. Nous sommes captifs; les taux sont ce qu'ils sont. L'agriculteur et l'expéditeur doivent faire avec.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que ce processus risque de nous poser des problèmes, étant donné les dispositions de l'Accord de libre-échange? Ne pousse-t-on pas les choses un peu loin avec ces diverses formes d'aide, d'assistance et de subvention?

**M. Renaud:** À ce que je sache, il n'y a aucun risque dans ce contexte, c'est l'opinion que l'on m'a donnée.

**M. Churko:** J'aurais une observation à faire à propos du grain. Nous ne savons pas comment le projet de loi C-14 affectera le secteur céréalier, parce que ces dispositions sont nouvelles. Jusqu'ici, c'était un secteur réglementé, et ces conditions sont donc tout à fait nouvelles. Je présume qu'elles n'affecteront pas la vente de la production céréalière.

Des expéditeurs m'ont informé qu'à cause des taux, certains contrats d'exportation de potasse n'ont pu être conclus. Je n'ai aucune preuve pour appuyer ces dires.

**La présidente:** Merci, monsieur le ministre, d'avoir présenté un exposé et accepté de répondre à nos questions.

Monsieur le ministre, je vous souhaite la bienvenue. Les membres du comité ont aujourd'hui beaucoup de questions à vous poser, et je vous prie donc de réserver assez de temps après votre exposé pour qu'ils puissent le faire.

**L'honorable David Anderson, c.p., ministre des Transports:** Merci, madame la présidente et honorables sénateurs, d'avoir réservé du temps pour que je puisse participer à la discussion de ce projet de loi.

[Français]

Je regrette que des obligations outre-mer nous aient empêchés de commencer de la façon traditionnelle, selon laquelle le ministre des Transports présente un projet de loi à ce comité au début des débats.

Votre comité a entendu les mémoires d'un groupe représentatif d'intervenants sur le projet de loi C-14, la Loi sur les Transports au Canada. Le moment est donc venu de résumer et de nous tourner vers l'avenir.

[Traduction]

Pour résumer, j'estime qu'il nous faut réviser et clarifier nos buts, et la façon dont ce projet de loi servira à les réaliser et à moderniser le réseau de transport du Canada.

Dans l'intérêt de cette modernisation, nous devons concentrer nos énergies de façon à ce que nous puissions non seulement renforcer les partenariats traditionnels, mais aussi en créer de nouveaux. C'est ainsi que nous allons instaurer une économie



Much has been done by Canadians in every region, and indeed in every walk of life, but more still needs to be done.

[Translation]

The discussions leading to this bill began almost two years ago.

My colleague, Stan Keyes, when he appeared before you on April 23<sup>rd</sup>, noted that, to a large extent, consensus had been achieved.

Wide support exists for most of this bill.

Only a handful of sections still attract adverse comments.

You now have heard both sides on these issues. Some say that we have gone too far, and that we have taken away some of the shippers' rights, while others say that we have been too timid and should have gone at least as far as the Staggers Act in the United States.

[English]

The government's commitment at every stage has been to maintain a necessary balance in its policies but to make necessary corrections to the bill and to make it clearer, simpler, and more effective wherever possible.

We have acted to reduce the regulatory burden, at the same time preserving key protections. I might add that the regulatory burden is something about which we hear frequently from the private sector as a major objective of government. Reducing that regulatory burden is a major objective in the private sector presentations.

We ask for more decisions to be taken by the interested parties, at the same time preserving the government's ability to address the broad public interest and to act in the face of extraordinary disruptions.

[Translation]

We ask the regulator to do fewer things in a more timely way, while improving the tools to ensure compliance where regulatory relief has been granted.

Moving to a more self-reliant transportation system, with fewer rules and stronger partnerships, confirms that we strongly believe:

That the private sector is the driving force behind job creation and growth;

That it is the responsibility of the government to ensure that the environment is such that jobs can indeed be created.

And let me be quite clear, a strong and cost-efficient transportation system is absolutely fundamental to the delivery of Canadian goods on domestic and international markets at the lowest delivered cost.

[English]

novatrice qui débouchera sur la croissance et des emplois pour les Canadiens.

Les Canadiens de tous les milieux, et de toutes les parties du pays, ont déjà fait beaucoup, mais il reste encore beaucoup à faire.

[Français]

Les discussions, qui ont abouti à ce projet de loi, ont commencé il y a près de 2 ans.

Lorsqu'il s'est adressé à vous le 23 avril, mon collègue Stan Keyes, a fait remarquer qu'un consensus a pu être obtenu dans une large mesure.

La majeure partie de ce projet de loi jouit d'un vaste appui.

Seul un petit nombre d'articles suscitent encore des commentaires défavorables.

Vous avez entendu les avis des deux parties opposées sur ces questions. Certains disent que nous sommes allés trop loin, et que nous avons réduit les droits des expéditeurs, tandis que d'autres prétendent que nous avons été trop timides et que nous aurions dû aller au moins aussi loin que la «Staggers Act» des États-Unis.

[Traduction]

Le gouvernement a eu à coeur, à toutes les étapes, de conserver l'équilibre requis dans ses politiques, tout en apportant les correctifs nécessaires au projet de loi pour le rendre plus clair, plus simple et plus efficace, chaque fois que cela était possible.

Nous avons pris des mesures pour réduire le fardeau de la réglementation, tout en conservant les principales garanties. Je me permettrai d'ajouter que la question du fardeau de la réglementation est fréquemment évoquée par le secteur privé, qui fait de la réduction de ce fardeau un des objectifs qu'il est le plus important d'atteindre.

Nous cherchons à permettre aux parties intéressées de prendre un plus grand nombre de décisions, tout en laissant au gouvernement la possibilité de protéger l'intérêt public, au sens large du terme, et d'agir s'il se produit des perturbations extraordinaires.

[Français]

Nous demandons à l'organisme de réglementation d'accomplir un nombre réduit de fonctions, mais plus rapidement, et en même temps d'améliorer les outils pour assurer la conformité lorsqu'une réparation réglementaire a été accordée.

Le passage à un réseau de transports régi par des règles moins nombreuses, mais caractérisé par une plus grande autonomie et des partenariats plus forts, témoigne de notre conviction:

Que le secteur privé est le moteur de la création d'emplois et de la croissance;

Que la responsabilité du gouvernement est de susciter le climat propice à la création d'emplois.

Permettez-moi de préciser que nous avons absolument besoin d'un réseau de transport fort et rentable pour livrer les marchandises canadiennes sur les marchés intérieurs et étrangers, tout en maintenant le coût des marchandises livrées au niveau le plus bas.

[Traduction]

This enhances economic growth and will create new jobs in this country.

We are moving in this direction with confidence because Canadians are focused on success and not on failure. In partnership, we can all work together to build the domestic economy and to ensure that economic growth results in good, well-paying jobs for Canadians.

[Translation]

While maintaining the highest standards of safety, we are moving to a transportation system that is more efficient, that meets today's needs, and is ready for tomorrow's.

Most of the shippers have brought to your attention the important role of railways in helping them secure a reliable and price-competitive access to current and new customers in international markets.

[English]

We share a common vision of increasing Canada's success in international markets.

Faced with rapid global changes, we need to increase our flexibility and to lower our response times. This is why we must maximize commercial negotiations and diminish regulation. This is why we must change the psychology surrounding rail rationalization.

In this bill, we are dismantling the barriers to the start-up of shortline railways in Canada so they can provide successful, lower-cost service. This point was made very well by Mr. Bruce Flohr of Rail-Tex when he appeared before your committee. The information you received on his experience with the Cape Breton and Central Nova Scotia line in Nova Scotia and his Goderich and Exeter line in Ontario, and on Mr. Payne's Central Western line in Alberta, are positive examples of the direction that we believe we need to take.

[Translation]

The current NTA process encourages railways to demarket light density lines. It encourages local interests to oppose all change. What we want, and what we have in this bill is a process that encourages new owners to invest in short line railways. This way, we encourage the maintenance of usable track, instead of abandonment, which has been the trend up until now.

We have to determine how remedies will be granted, should there be abuse of the system for private advantage, where market forces cannot offer effective protection.

Ces conditions favorisent la croissance économique et génèrent de nouveaux emplois dans notre pays.

Nous avançons dans cette direction avec confiance, parce que les Canadiens ont la volonté de tourner le dos à l'échec et de réussir. Si nous sommes tous partenaires, nous pourrions, ensemble, construire l'économie nationale, et nous assurer que la croissance économique se traduit, pour les Canadiens, par de bons emplois bien rémunérés.

[Français]

Tout en maintenant les normes de sécurité les plus élevées, nous nous dirigeons vers un réseau de transport plus efficient, répondant aux besoins actuels et prêt à répondre à ceux de demain.

La plupart des expéditeurs vous ont fait remarquer le rôle important des chemins de fer, qui les aident à obtenir un accès fiable et concurrentiel aux clients actuels et à de nouveaux clients dans les marchés internationaux.

[Traduction]

Nous partageons une vision commune du succès croissant du Canada sur les marchés internationaux.

Face à l'évolution rapide de la conjoncture mondiale, il faut que nous ayons une plus grande facilité d'adaptation, et que nous soyons en mesure de réagir plus rapidement. C'est pourquoi nous devons mettre l'accent sur les relations d'affaires de caractère commercial et réduire la réglementation. C'est aussi pourquoi nous devons envisager la rationalisation de l'industrie ferroviaire sous un autre jour.

Ce projet de loi fait tomber les obstacles à la mise en service de lignes secondaires au Canada, lesquelles peuvent offrir des services excellents et moins coûteux. C'est ce qu'a très bien démontré M. Bruce Flohr, de Rail-Tex, lorsqu'il a comparu devant le comité. L'information qu'il vous a donnée sur les deux lignes qu'il exploite — la Cape Breton and Central Nova Scotia Line, en Nouvelle-Écosse, et la Goderich and Exeter Line, en Ontario — tout comme les déclarations de M. Payne à propos de la Central Western Line qu'il exploite en Alberta, sont des exemples concrets qui démontrent le bien-fondé de l'orientation que, selon nous, nous devons prendre.

[Français]

Le processus actuel de la LNT encourage les chemins de fer à faible densité de trafic, de se livrer au «démarcheting». Il encourage l'opposition de tout changement par les intérêts locaux. Ce qu'on veut et ce qui est prévu dans ce projet de loi est un processus qui encourage l'investissement de la part de nouveaux propriétaires dans les chemins de fer secondaires. Nous favorisons ainsi la rétention des voix ferrées utilisables, plutôt que l'abandon qui a été préconisé jusqu'ici.

Il nous faut déterminer comment les réparations seront accordées, s'il devait y avoir abus du système pour des avantages privés, lorsque les forces du marché ne parviennent pas à assurer une protection efficace.



We strongly believe that the proposed changes will work. The record shows that success by the parties in agreeing on rail rates is commonplace, and that failure is the rarity.

Nous sommes persuadés que les changements proposés vont fonctionner. Les faits nous montrent que les cas où les parties réussissent à s'entendre sur les taux de transport ferroviaire sont monnaie courante et que l'échec est l'exception.

[English]

However, to ensure that proper procedures are in place to say how things will work should negotiations fail, we have kept all of the competitive access provisions won by the shippers in 1987. In some cases, we have reduced the time periods allowed for completing these processes. Let me repeat: We have kept all of the competitive access provisions.

Some have said to you that things are working fine and that if it ain't broken don't fix it. Not so.

[Translation]

In 1993, the National Transportation Act Review Committee pointed to emerging problems in the rail sector. We have been monitoring the situation very closely, but our strategy is to deal with problems as soon as we spot them, not to wait until they get too serious to be ignored.

In response to questions by Senator Roberge, we have tabled before you price indices, in 1986 constant dollars, showing that railways have lost 30 per cent of their average revenues in the last decade.

Prices have not declined in sudden jumps, but steadily, at a rate of 3 per cent a year.

[English]

Some of the shippers have said that they, too, are suffering, like the railways, real price declines. Thankfully for our economy, this is not the case for every sector. Where it is true, the price reductions in most cases are below the 3 per cent a year faced by our railways.

Improving the economic viability of railways would ensure that they have adequate resources to invest in needed rolling stock and to improve the quality of their services. It would assure investors and lenders that Canadian rail is a worthwhile investment.

[Translation]

With regard to the guidance and the discretion we have given the Canadian Transportation Agency — the much debated clauses 27 and 112 — let me make a couple of comments.

As I see it, the relationship between shippers and carriers is that of partners, people who depend on each other to achieve success. They are not competitors. What weakens one partner weakens the other.

In a sustainable partnerships, there is no winner nor loser. Rather, it is intended to maintain a reasonable balance of benefits between the partners. Remedies must produce results that can endure in the long run.

[Traduction]

Cependant, pour nous assurer que des procédures adéquates régissent la marche à suivre, au cas où les négociations échoueraient, nous avons conservé toutes les dispositions en matière d'accès concurrentiel dont les expéditeurs bénéficient depuis 1987. Dans certains cas, nous avons réduit les délais prévus pour l'application de ces procédures. Je le répète: nous avons conservé toutes les dispositions en matière d'accès concurrentiel.

Certains vous ont dit que tout allait très bien et que, s'il n'y a pas de problème, ce n'est pas la peine de changer quoi que ce soit. Mais il n'en est pas ainsi.

[Français]

En 1993, le comité d'examen de la Loi sur les transports nationaux a signalé des problèmes naissants dans le secteur ferroviaire. Nous avons suivi les événements de très près, mais notre stratégie est d'intercepter les problèmes et non pas d'attendre qu'ils deviennent trop graves pour être ignorés.

En réponse aux questions du sénateur Roberge, nous avons déposé les indices de prix, en dollars constants de 1986, montrant que les chemins de fer ont perdu 30 p. 100 de leurs revenus moyens au cours de la dernière décennie.

Le déclin des prix n'est pas produit en bonds subits, mais il s'est plutôt opéré de façon constante à raison de 3 p. 100 par année.

[Traduction]

Certains expéditeurs ont déclaré qu'eux aussi, comme les compagnies de chemin de fer, ont vu baisser leurs prix réels. Heureusement pour notre économie, ce n'est pas le cas dans tous les secteurs. Là où cela s'est produit, la plupart du temps, la baisse des prix est inférieure à la réduction de trois pour cent qu'ont dû absorber nos compagnies ferroviaires.

Pour améliorer leur viabilité économique, il faudrait s'assurer qu'elles disposent de ressources suffisantes pour acquérir le matériel roulant dont elles ont besoin et améliorer la qualité de leurs services. Il faudrait s'assurer que les investisseurs et les prêteurs considèrent l'industrie ferroviaire canadienne comme un secteur d'investissement intéressant.

[Français]

Quant aux directives que nous avons fournies à l'Office des transports du Canada, et du discernement que nous lui permettons d'exercer, qui font l'objet des articles 27 et 112 tant débattues, permettez-moi de formuler quelques observations à ce sujet.

La relation entre les expéditeurs et les transporteurs m'apparaît comme une relation de partenaire, de personnes qui comptent l'une sur l'autre pour réussir. Ils ne sont pas des concurrents, en ce sens que ce qui affaiblit l'un affaiblit aussi l'autre.

Dans un partenariat viable, il ne saurait y avoir de gagnant ni de perdant. Un partenariat viable vise à maintenir un équilibre raisonnable des avantages à l'intérieur des partenariats. Les réparations doivent produire des résultats susceptibles de durer à long terme.



[English]

We must take great care when replacing commercially negotiated mutual decisions with an imposed regulatory result.

First, we should not move out of commercial negotiation and into regulation over disputes that have no real importance or magnitude. We say that when the impact of what is placed before the agency is substantive, the agency should give relief. However, when the impact of the issue is not substantive, the agency should not proceed.

[Translation]

Second, when regulation is invoked, a global perspective, as well as the interests of both parties, should at least be considered, which means that the agency should have a measure of discretion.

When both the carrier and the shipper are facing the pressures of declining prices and revenues, the agency may indeed face a difficult decision.

This is why we count on its impartiality and its expertise. What is the point of having those skills in place, if the agency is not to exercise any discretion?

[English]

Is it fair to impose a regulatory remedy without any discretion on the part of the regulator? Should there be no regard to the fact situation where the applicant is doing very well, but the carrier is not?

The current law does not allow carrier or shipper viabilities to be given any consideration in the case-by-case decisions on shipper relief.

Under clauses 27 and 112 we are ensuring that both shippers' and carriers' viability be considered in any results that would be imposed by the regulator.

[Translation]

Including the concepts of "substantial commercial harm" and "commercially fair and reasonable" is a way to say that the duty of the agency is to consider the immediate and long-term effects of its decisions on both partners.

We think that balance is possible when responsible discretion can be exercised. We think that balance is in jeopardy when harm is not considered, and when one party or the other cannot be dealt with in a fair and reasonable way.

[English]

Also, I would like to mention the monitoring safeguards that we have installed in this bill. First, in this bill there are five avenues of review. The Canadian Transportation Agency is charged in this

[Traduction]

Il faut se montrer très prudent lorsqu'à la place d'une décision prise par accord mutuel à la suite de négociations de nature commerciale, on impose une résolution découlant d'un processus réglementaire.

Premièrement, nous ne devrions pas substituer la réglementation à des négociations de nature commerciale pour régler des différends dont l'importance ou la portée sont négligeables. Nous disons que lorsque l'Office est appelé à régler un différend dont les répercussions sont notables, il devrait accorder une réparation. Toutefois, si le problème n'a pas d'incidence significative, l'office ne devrait pas intervenir.

[Français]

Deuxièmement, lorsque la réglementation est invoquée, la perspective globale et les intérêts des deux parties devraient au moins être pris en compte, ce qui signifie que l'Office doit jouir d'une certaine mesure de discernement.

Lorsque le transporteur et l'expéditeur font tout deux face aux pressions de la diminution des prix et des recettes, la décision de l'Office peut être difficile.

C'est pourquoi nous comptons sur son impartialité et son expertise. A quoi bon disposer de toutes compétences si l'Office n'a pas à exercer de discernement?

[Traduction]

Est-il juste d'imposer une réparation réglementaire, sans laisser à l'organisme de réglementation la possibilité de faire preuve d'un discernement quelconque? Devrait-on ne tenir aucun compte des faits lorsque les affaires du demandeur marchent très bien, alors que ce n'est pas le cas du transporteur?

La loi actuelle ne permet pas de tenir compte de la viabilité du transporteur ou de l'expéditeur dans les décisions au cas par cas sur la réparation à accorder à l'expéditeur.

En vertu des articles 27 et 112, nous garantissons désormais que la viabilité de l'expéditeur et celle du transporteur seront prises en considération dans toute décision rendue par l'organisme de réglementation.

[Français]

Les notions de «préjudice commercial important» et de «commerciallement équitable et raisonnable» témoignent que c'est le devoir de l'office de peser les effets immédiats et à long terme de ces décisions sur les deux parties.

Nous sommes d'avis que l'équilibre est possible lorsqu'un discernement responsable est prévu. Nous sommes d'avis que l'équilibre est compromis lorsque le préjudice n'est pas pris en compte et lorsque l'équité et le caractère raisonnable ne s'appliquent pas aux deux parties.

[Traduction]

En outre, je tiens à mentionner les mesures de contrôle que nous avons intégrées à ce projet de loi. Premièrement, il existe dans ce projet de loi cinq mécanismes d'examen. En vertu de

bill, by clause 42(2), to report every year on any problems that it has encountered in administering this law.

Second, under clause 49, the agency can be called on to conduct wide investigations into any problem.

[Translation]

A third avenue of review lies with the Minister who is charged under this bill to provide an annual report on the state of the transportation system (Clause 52(1)), and to carry out a data collection program to support every aspect of that analysis.

Starting next year, industry will conduct a non-statutory review of the grain transportation and handling system, and the Minister himself is charged with conducting a statutory review of the state of the grain transportation and handling system in 1999 (Clause 155(1)). This provides a fourth avenue of review.

[English]

Finally, under clause 53, the minister is charged in this bill with conducting a statutory review of the entire Canada Transportation Act during the fifth year after its proclamation.

With these safeguards, we are striving to ensure that problems will be intercepted as they emerge and dealt with appropriately.

[Translation]

Our vision of the Canadian transportation system is that of a system going through the modernization process that should be followed if we want to have the system we'll need in the 21<sup>st</sup> century, a system which will help us pursue our highest goals and aspirations as a country, a system which will allow us to get where we want to go, safely and at a price we can afford.

[English]

When the objectives or the underlying conditions change, our tools must be adapted to the new tasks that will emerge or be replaced with what is needed to meet the next challenge.

[Translation]

I think that, through the Canada Transportation Act, we have the appropriate tools to deal with the business at hand. We have created an environment which will allow sound partnerships to flourish. The time has now come for the government to turn to other important concerns and to let Canadians, through a number of business undertakings, make the transportation system work.

[English]

**The Chair:** My first question is the same one as I asked the minister from Saskatchewan. We heard from the shippers about potential job losses in their industries and also about the possibility that new plants may be located elsewhere if the bill passes in its present form. Would you care to comment on that?

l'article 42(2), l'Office des transports du Canada est tenu de faire rapport, chaque année, des difficultés rencontrées dans l'application de cette loi.

Deuxièmement, en vertu de l'article 49, l'office peut être chargé de faire une enquête approfondie sur tout problème qui peut se faire jour.

[Français]

Une troisième avenue d'examen consiste dans le fait que le ministre est chargé, dans ce projet de loi, de présenter un rapport annuel sur l'état du réseau des transports (Clause 52(1)) et d'entreprendre un programme de collecte de données à l'appui de chaque aspect de cette analyse.

À compter de l'an prochain, l'industrie mènera un examen non réglementaire du réseau de transport et de manutention du grain et le ministre est lui-même chargé d'effectuer en 1999 un examen réglementaire du réseau de transport et de manutention du grain (Clause 155(1)), ce qui constitue un quatrième outil d'examen.

[Traduction]

Enfin, en vertu de l'article 53, la loi impose au ministre de faire faire un examen complet de la Loi sur les transports au Canada au cours de la cinquième année qui suivra sa promulgation.

Nous nous efforçons, par le biais de ces mécanismes de contrôle, de veiller à ce que les problèmes soient repérés au fur et à mesure qu'ils apparaissent et à ce qu'ils soient réglés de façon appropriée.

[Français]

Notre vision du réseau des Transports du Canada est celle d'un réseau en cours de modernisation pour entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle avec un réseau de transport moderne. C'est celle d'un réseau qui nous aidera, en tant que pays, à poursuivre nos buts et aspirations les plus élevés. Un réseau qui permettra de nous rendre où nous voulons aller en toute sécurité à un prix à notre portée.

[Traduction]

Lorsque les objectifs ou les conditions sous-jacentes évoluent, les outils dont nous disposons doivent être adaptés aux nouvelles tâches à accomplir ou remplacés par ce qu'il faut pour relever le nouveau défi.

[Français]

Dans la Loi sur les transports au Canada, j'estime que nous avons les outils adaptés à la tâche qui nous attend. Nous avons créé les conditions pour que de sains partenariats puissent s'épanouir. Nous devons maintenant nous pencher sur d'autres préoccupations importantes et laisser les Canadiens et diverses entreprises s'affairer au transport.

[Traduction]

**La présidente:** Ma première question est la même que celle que j'ai posée au ministre de la Saskatchewan. Les expéditeurs nous ont dit que, si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle, il se pourrait que cela fasse disparaître des emplois dans leur secteur, et que l'on installe de nouvelles usines ailleurs. Avez-vous des observations à faire à ce propos?



**Mr. Anderson:** We considered that general concern. Inevitably, there is the possibility of change in a transportation system when subsidy systems in both Atlantic Canada and western Canada are eliminated. Our view is that with the changes and commercialization that will be introduced, chances are that economically viable plants or operations will not be affected dramatically. There may be cases where people are on the edge and a change in the legislation will mean less subsidies from other customers of the railroads, through the railroads to the particular plant. However, to suggest that this is in any way a general situation, I think, would be quite incorrect. We are attempting to ensure that there is an element of economic viability throughout the system, including economic viability of the railroads.

We are not used to not having viable railroads in Canada. Up until now, we have had a good railroad system. However, the future worries me. If we allow our rolling stock to age and the system to be maintained at a lower level, ultimately the day will come when we start losing right across the board with respect to our shippers, exporters and, indeed, our internal traffic. That is important to recognize. If we do not keep the railways fully viable, we could suffer right across the board.

**Senator Kinsella:** Minister, I would like to turn to Part V of the bill dealing with the transportation of persons with disabilities. I would refer you to clause 169, in particular, as well as to clauses 170 and 171.

My first question relates to government policy. When I look at the wording of clause 171, I wonder whether there is a change in the government's policy with respect to the primacy that is given to the Canadian Human Rights Act over other legislation.

**Mr. Anderson:** There is no policy change whatsoever. We want to ensure that people with physical disabilities which would cause any concern will indeed be accorded the same assistance or protection that the Canadian Human Rights Commission would be willing to offer.

I should add that in the general stripping down of my department; from getting rid of operations, concentrating on safety, on policy and on being the landlord of certain exercises, the element that we kept in the forefront of the department was transportation for people who may have disabilities. Even though we will have stripped the department down from 19,000 people when this government took office to around 4,500 when we face the next election, we still maintain that responsibility within our department.

**Senator Kinsella:** I certainly laud the government's effort to facilitate the easy movement of persons with disabilities throughout the transportation system in Canada. However, clause 171 states that "The Agency and the Canadian Human Rights Commission shall..." do certain things. Here we have the

**M. Anderson:** Ce sont là des préoccupations d'ordre général que nous avons prises en considération. Il est inévitable qu'un système de transport évolue, lorsqu'on élimine en même temps les subventions dont bénéficiaient la région de l'Atlantique et l'Ouest de Canada. À notre avis, il est probable que ces changements et la commercialisation du système n'affecteront pas indûment les exploitations économiquement viables. Pour certaines entreprises, qui sont dans une situation précaire, il se peut que les modifications apportées aux mesures législatives aboutissent à ce que les subventions dont elles bénéficiaient, par l'intermédiaire des compagnies de chemin de fer et de certains de leurs autres clients, soient coupées. Toutefois, prétendre que cela s'applique de façon générale serait faux, je pense. Nous cherchons à maintenir un certain niveau de viabilité économique dans tout le système, et cela comprend les compagnies de chemin de fer.

Nous ne sommes pas habitués à avoir des compagnies ferroviaires rentables au Canada. Jusqu'ici, nous avons pu compter sur un bon réseau ferroviaire. Cependant, l'avenir m'inquiète. Si nous laissons le matériel roulant se détériorer, et si nous ne faisons rien pour moderniser le réseau, éventuellement, nous allons commencer à perdre du terrain à tous les niveaux, qu'il s'agisse de desservir les expéditeurs ou les exportateurs et même d'assurer les services de transport nationaux. Il est important de reconnaître cela. Si nous ne veillons pas à assurer la pleine et entière viabilité des chemins de fer, nous pourrions en subir les conséquences néfastes à tous les niveaux.

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur le ministre, j'aimerais passer à la Partie V du projet de loi, celle qui porte sur le transport des personnes ayant une déficience. Je vous renvoie notamment à l'article 169, ainsi qu'aux articles 170 et 171.

Ma première question a trait à la politique du gouvernement. Quand je lis l'énoncé de l'article 171, je me demande si la politique du gouvernement a changé en ce qui a trait à la primauté de la Loi canadienne sur les droits de la personne par rapport à d'autres dispositions législatives.

**M. Anderson:** La politique n'a absolument pas changé. Nous voulons nous assurer que les personnes souffrant d'un handicap physique, qui aurait quelque problème que ce soit, bénéficient effectivement des mêmes recours et de la même protection que leur assurerait la Commission canadienne des droits de la personne.

J'ajouterais que, dans le cadre de la rationalisation générale de mon ministère, qui nous a amenés à abandonner certaines activités, à nous concentrer sur la sécurité, sur les politiques et sur nos responsabilités en certains domaines, s'il en est un qui est en tête de la liste des priorités, c'est bien le transport des personnes ayant une déficience. Même si l'effectif du ministère, qui était de 19 000 personnes lorsque le gouvernement a pris le pouvoir, doit tomber à 4 500 d'ici aux prochaines élections, c'est une des responsabilités que conserve notre ministère.

**Le sénateur Kinsella:** Je félicite chaudement le gouvernement de faire en sorte que les moyens de transport canadiens facilitent le déplacement des personnes ayant une déficience. Cependant, l'article 171 stipule que «L'Office et la Commission canadienne des droits de la personne sont tenus...» de faire certaines choses. Il

Transportation Act purporting to give instruction to a quasi-independent tribunal, namely, the Canadian Human Rights Commission. I am curious as to whether the government realizes the implication of the wording of that clause.

**Mr. Anderson:** I understand that the provision was in the previous act in the same form. It has not resulted in any difficulty in the previous legislation. The question of equivalency of position of the agency in the Canadian Human Rights Commission has been raised by you, senator. I do not personally think there is a major issue there. That is an area that the department is also following closely. It is not something that has been totally handed over to the agency.

This clause ensures, as did the previous section, that the agency is fully coordinated with the Human Rights Commission. Clause 171 is a signal to the agency and all people that we will assist and make special provision for those who have visible disabilities or, for some other reason, have any problem with existing transportation facilities. It is in no way an attempt to avoid that responsibility.

**Senator Kinsella:** Are you of the view, therefore, that the agency is subject to the provisions of the Canadian Human Rights Act rather than what is written here?

**Mr. Anderson:** The issue is a trifle complicated in the sense that the agency and the Human Rights Commission have differing jurisdictions and differing areas of activity. We want to ensure that they are fully coordinated. I believe that this provision will achieve that, just as it has in the past legislation. My personal view is that attempting to maintain that as one of the four elements of the remaining activities of Transport Canada is an indication of the importance we place on it.

Again, I do not know of any difficulties raised in the past by reason of this coordination as it existed in the previous piece of legislation, which I believe had exactly the same wording.

**The Chair:** I neglected to mention that we have with us Mrs. Moya Greene, Assistant Deputy Minister of Transport.

**Mr. Anderson:** Assistant Deputy Minister responsible for Policy; my right hand.

**Senator Roberge:** Mr. Minister, in the meetings we have conducted in the past couple of weeks we have discussed the subjective nature of the wording "substantial commercial harm" and "commercially fair and reasonable." It is subjective because, for example, shippers say that this will create tremendous litigation. This will go further than the agency. It will go to the Court of Appeal or even the Supreme Court of Canada. Tremendous costs will be involved and there will be a lengthy period of time before a decision is rendered. I would like to get your opinion on that.

semble donc qu'en vertu des dispositions de la Loi sur les transports, on prétende donner des ordres à un tribunal quasi indépendant, en l'occurrence, la Commission canadienne des droits de la personne. Je suis curieux de savoir si le gouvernement réalise ce que sous-entend l'énoncé de cet article.

**M. Anderson:** Je crois savoir que cette disposition se trouvait, sous la même forme, dans la loi qui était en vigueur auparavant. Cela n'a posé aucun problème. Monsieur le sénateur, vous soulevez la question de l'équivalence des compétences de l'Office et de la Commission canadienne des droits de la personne. Personnellement, je ne pense pas que cela soit une question particulièrement épineuse. Elle touche une situation à laquelle le ministère s'intéresse de près et dont le contrôle n'a pas été complètement délégué à l'office.

Cet article assure, comme celui qui se trouvait dans l'ancienne loi, que l'Office coordonne pleinement son action avec celle de la Commission des droits de la personne. L'article 171 est un moyen de signaler à l'Office, et à tout le monde, que nous aiderons les personnes qui souffrent d'une déficience ou qui, pour une raison ou pour une autre, ont quelque difficulté à utiliser les moyens de transport existants, et que des dispositions particulières s'appliquent à leur cas. Nous ne cherchons absolument pas à rejeter cette responsabilité.

**Le sénateur Kinsella:** Dans ces conditions, êtes-vous d'avis que l'Office est tenu d'observer les dispositions de la Loi canadienne sur les droits de la personne plutôt que celles qui sont énoncées ici?

**M. Anderson:** Ce qui complique quelque peu la question, c'est que l'Office et la Commission des droits de la personne ont des champs de compétence et des secteurs d'activité différents. Nous voulons nous assurer que leur action est pleinement coordonnée. Je crois que cette disposition nous permettra d'atteindre cet objectif, comme cela a été le cas en vertu de l'ancienne loi. Personnellement, je pense que faire de ce domaine l'un des quatre dont Transports Canada reste responsable montre l'importance que nous y attachons.

Encore une fois, à ce que je sache, les dispositions qui régissent cette coordination et qui étaient énoncées, je crois, exactement de la même façon dans l'ancienne loi, n'ont soulevé jusqu'ici aucune difficulté.

**La présidente:** J'ai omis d'indiquer que nous recevons Mme Moya Greene, sous-ministre adjointe des Transports.

**M. Anderson:** Sous-ministre adjointe, responsable des politiques, mon bras droit.

**Le sénateur Roberge:** Monsieur le ministre, au cours des séances que nous avons tenues ces dernières semaines, il a été question du caractère subjectif des expressions «préjudice commercial important» et «commerciallement équitables et raisonnables». On les juge subjectives car, d'après les expéditeurs, par exemple, cela va donner lieu à de nombreux litiges. On ne va pas s'en tenir aux décisions de l'office, on va saisir la Cour d'appel ou même la Cour suprême du Canada. Cela va entraîner des frais énormes, et il va falloir attendre longtemps avant qu'une décision soit rendue. J'aimerais avoir votre opinion à ce sujet.



**Mr. Anderson:** There is the possibility of someone testing any new legislation. A railway or major shipper will want to test it in the courts to see what advantage they can gain therefrom.

This is no different from other piece of legislation in that regard. The courts would quickly determine what it means, if there is any doubt, which I do not think there is.

To a certain degree, the courts will defer to the agency. There are issues of interpretation which are buried in clause 27. I am not suggesting that there will be no litigation, but the legal people with whom we have consulted on this matter, who are involved in neither railways or shipping, have not given us reason to suspect that this concern is well founded.

It is possible that the words will at some stage be tested. However, the phrase "substantial commercial harm" has not come from the moon; it is wording that has been used frequently. It has a certain ordinary meaning. Our belief is that, while there may be a test, the chances of continuous litigation are extremely remote; in fact, non-existent.

**Senator Roberge:** If it is no problem at all, I do not know why it is in the bill. The same is true of the phrase "net salvage value." The phrase "commercially fair and reasonable to all parties" refers even to parties which have no direct interest in the case per se.

**Mr. Anderson:** Yes, but these are interpretive provisions. Let me show complete deference to the court. I am sure that every court would interpret this in a common sense and logical manner. If a court said that it is open to anyone with no interest whatsoever to take part, one would question the wisdom of the judge.

I think judges will react sensibly to this measure. They will see it as interpretive. I think they will recognize the clear objective of the legislation, which is to ensure that there are normal commercial dealings between parties, and that they will interpret this in that manner.

At this stage, before the legislation is in place, some who would prefer to see the legislation written otherwise and prefer the regulatory mode to the commercial mode which we are trying to change, will perhaps see problems that I do not think an analysis of the legislation would support.

There are people who would prefer the previous system. I am sure a lot of them have come before you, as they have come before me. The fact is that we have bitten the bullet on this policy issue of trying to introduce commercialization, trying to force the two parties to come to a reasonable decision, allowing for the protections we have put in place, while at the same time getting away from the tendency of trying to con the agency at a

**M. Anderson:** Il est toujours possible, lorsqu'une nouvelle loi est promulguée, que l'on cherche à la contester. Il se peut qu'une compagnie de chemin de fer ou un gros expéditeur en testent la validité auprès des tribunaux, pour voir quels avantages ils peuvent en tirer.

Cela est vrai de toute autre disposition législative. Les tribunaux détermineront rapidement comment cette loi doit être interprétée, s'il y a quelque doute à ce sujet, ce qui n'est pas le cas, à mon avis.

Dans une certaine mesure, les tribunaux s'en remettent au jugement de l'office. Il y a, dans l'article 27, des éléments qui permettent d'en donner une interprétation. Je ne prétends pas qu'il n'y aura aucun litige, mais les juristes que j'ai consultés à ce propos, et qui n'ont partie liée ni avec les compagnies de chemin de fer, ni avec les expéditeurs, ne m'ont donné aucune raison de penser que cette préoccupation est fondée.

Il est possible qu'à un moment ou à un autre, l'énoncé de cette disposition soit remis en question. Cependant, l'expression «préjudice commercial important» n'est pas tombée de la lune; c'est une expression que l'on utilise fréquemment. Elle a un sens usuel. Selon nous, même s'il est possible que l'on cherche à la remettre en question, il y a très peu de chances — pour ne pas dire aucune — que cela entraîne des litiges à n'en plus finir.

**Le sénateur Roberge:** Si cela ne pose aucun problème, je ne vois pas pourquoi on en parle dans le projet de loi. C'est la même chose en ce qui concerne l'expression «valeur nette de récupération». D'ailleurs, les parties dont on parle dans l'expression «commerciallement équitables et raisonnables vis-à-vis des parties» peuvent même être des gens qui ne sont pas, de fait, directement concernés.

**M. Anderson:** Oui, mais il s'agit là de dispositions qui sont sujettes à interprétation. Permettez-moi de m'en remettre totalement à la sagesse des tribunaux. Je suis sûr que tous feront preuve de bon sens et de logique. Si un tribunal autorisait quelqu'un qui n'est absolument pas concerné à intervenir dans une affaire, on pourrait remettre en question la sagesse du juge.

Je pense que les juges réagiront de façon sensée. Ils se rendront compte que cette mesure est sujette à interprétation. Selon moi, ils reconnaîtront l'objectif que l'on cherche clairement à atteindre par le biais de ces dispositions — soit assurer qu'il existe entre les parties des relations commerciales normales — et qu'ils interpréteront ces prescriptions de cette manière.

À ce stade, alors que la loi n'est pas encore en vigueur, il y a des gens qui préféreraient que l'on prenne d'autres mesures et que l'on ne passe pas, comme nous voulons le faire, de la réglementation à la commercialisation, et c'est sans doute pourquoi ils soulèvent des problèmes qui, à mon avis, après analyse du texte législatif, se révèlent sans fondement.

Il y a des gens qui préféreraient l'ancien système. Je suis sûr que nombre d'entre eux ont fait des démarches auprès de vous, comme ils l'ont fait auprès de moi. En vérité, sur cette question de politique, nous avons pris le taureau par les cornes: nous essayons d'instaurer des relations d'ordre commercial, d'obliger les deux parties à en venir à une décision raisonnable, et de mettre en place des mesures de protection, tout en refrénant les tentatives de

regulatory hearing. That is what we are trying to get away from. It is time consuming and destructive of useful, intelligent commercial relationships between client and railroad, and is not leading to a modern transportation system.

**Senator Spivak:** Legal counsel for the western Canadian shippers make two points about the interpretation of clause 27(2). First, they say that it is redundant because there is a compensatory provision.

Second, in terms of the litigation aspect, the agency will have to exercise its discretion. That is a subjective opinion; it is not a question of fact. They think it will be subject to litigation since it calls for a formulation of an opinion, based on the facts and circumstances of each case. They do not think that the prospect of litigation is non-existent, as you put it, Mr. Minister, because it is not a question of fact but of opinion. Their view is that this is absolutely a question of law which is specifically appealable.

There are two points here. First, there is already adequate provision for compensation through the compensatory provision. Second, it is a discretionary opinion on the part of the agency, which is a tribunal.

**Mr. Anderson:** Certainly, there is the issue of whether there will be legislation. I am not suggesting that there will be no litigation, but it seems to me that the period of litigation will be relatively brief. It probably would be unwise to take to court some of the more extreme analyses that we have all heard on this legislation.

With respect to the discretion, the agency will have to exercise discretion, as do many agencies. The protection there is quality of appointments. That is a serious issue, which everyone of us understands fully. On those two scores, I have no real fears. Perhaps I am optimistic, but I believe we can create agencies which exercise discretion in a proper and careful manner.

I will turn to Ms Greene to comment a little further on the issue of redundancy and on whether this is somewhere else in the legislation.

**Ms Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Department of Transport:** I disagree with Mr. Foran. I have spent a lot of time, as you know Senator Spivak, with Mr. Foran, for whom everyone in transportation has the utmost respect. However, I disagree with him on this point.

My view, which I can support by much of the legal work that we did in the preparation of this bill, is that, setting aside the more general issue of the frailty of any language in any bill that gives opportunities — new opportunities, some would say — for any lawyer to take any case, there is no language in this bill that is

subordination de l'office lors d'audiences réglementaires. Voilà ce que nous essayons de réfréner. Ce sont des pratiques qui prennent beaucoup de temps et qui sont contraires à l'établissement de relations commerciales productives et intelligentes entre les compagnies de chemin de fer et leurs clients. De plus, cela ne facilite pas la mise en place d'un réseau de transport moderne.

**Le sénateur Spivak:** Les conseillers juridiques des expéditeurs de l'ouest du Canada font valoir deux arguments à propos de l'interprétation de l'article 27(2). Tout d'abord, ils prétendent que cet article fait double emploi, étant donné qu'il existe une mesure compensatrice.

Deuxièmement, en ce qui a trait aux litiges, l'office devra faire preuve de discernement. Il s'agit donc de donner une opinion subjective; ce n'est pas une question de faits. Ces conseillers juridiques estiment qu'il y aura des litiges, car les dispositions requièrent la formulation d'une opinion fondée sur les faits et les circonstances entourant chaque cas. Ils ne pensent pas qu'il n'y a aucune chance de litige, comme vous l'avez dit, monsieur le ministre, parce qu'il ne s'agit pas de s'en tenir à des faits, mais de donner une opinion. D'après eux, c'est tout à fait le genre de question de droit qui prête particulièrement à la contestation.

Il y a donc deux choses. Premièrement, il existe déjà des mesures compensatrices adéquates dans la disposition à cet effet. Deuxièmement, l'opinion que doit rendre l'office, qui est un tribunal, s'appuie sur le discernement.

**M. Anderson:** Il y a possibilité de litiges, sans aucun doute. Je ne prétends pas qu'il n'y en aura aucun, mais il me semble que la période pendant laquelle les tribunaux pourront être saisis de la question sera relativement brève. Il serait probablement peu avisé de leur présenter certaines des analyses les plus extrêmes de ce texte législatif que nous avons tous entendues.

En ce qui a trait à la question du discernement, l'office devra en effet faire preuve de discernement, comme bien d'autres organismes de ce genre. En l'occurrence, c'est la compétence des gens qui seront nommés membres de l'office qui constitue une protection. C'est là un point important, dont nous mesurons tous la portée. Sur ces deux plans, je n'ai vraiment aucune crainte. Peut-être suis-je optimiste, mais je crois que nous pouvons établir des organismes capables de faire preuve de discernement de façon appropriée et avisée.

Je passe maintenant la parole à Mme Greene: elle va vous donner des précisions sur la question de la redondance de la disposition qui est censée reprendre une mesure que l'on trouve ailleurs dans le texte législatif.

**Mme Moya Greene, sous-ministre adjointe, ministère des Transports:** Je ne suis pas d'accord avec M. Foran. Comme vous le savez, sénateur, j'ai passé beaucoup de temps avec M. Foran pour qui tout le monde a le plus grand respect, dans le secteur des transports. Toutefois, je ne suis pas d'accord avec lui sur ce point.

Mon opinion, qui s'appuie surtout sur les recherches juridiques que nous avons faites pour préparer ce projet de loi, est que, mis à part le fait qu'en règle générale, le texte d'un projet de loi, quel qu'il soit, n'est pas coulé dans le bronze, et que pour tout avocat, c'est l'occasion — une nouvelle occasion, diraient certains — de



unheard of in the law. Therefore, there will be very good and clear guidance from previous cases as to what the words mean.

I do not agree that the words “commercially fair and reasonable”, are redundant. Those words apply to the most extraordinary protection that any shipper anywhere has; namely, the right to something called a competitive line rate. No one else — not in the United States or anywhere that we could find — has that right. It is a truly extraordinary right. It forces the railroad that comes to the door of the shipper to turn the traffic over to a competitor railroad if the shipper is not satisfied with the rate that is being quoted by the railway that is closest to his door. It then gives the long haul revenue to the competitor railroad. It is very extraordinary. It is a right that is protected in this bill. It has existed since 1987.

The only thing the “commercially fair and reasonable” provision does is ensure that if the agency imposes this extraordinary regulatory protection, which exists nowhere else, the rate that is imposed on the railway must at least be commercially fair and reasonable.

The words “for all parties” were added at the behest of some shippers in the parliamentary committee so that it would be plain that the decision in any fact situation would have to take account of both sides.

On the issue of parties, by definition “parties” means the people who have a direct interest in the case.

The wording “substantial commercial harm” in clause 27(2) was adopted by the parliamentary committee so that it would be known to the law. “Substantial commercial harm” is very common phraseology which is clarified in legal cases.

Also, the parliamentary committee decided that for the utmost clarification it would list, among other things, the kinds of situations that might be considered “substantial commercial harm”.

Finally, it may be some reassurance to you that, while any new law is open to challenge on language, we do believe that the interpretive guidelines in this bill will not be as challengeable as you fear.

Clause 31 of the bill makes it clear that a finding of fact by the agency is binding; it is not appealable. Because the agency hears all the facts, the law says to anyone who would seek to appeal a decision of the agency that findings of fact are not appealable.

Second, there is very senior case law which holds that the courts will defer to any matter of opinion expressed by a tribunal. I would submit that is so with respect to the interpretive guideline in clause 27(2) and in clause 112. An interpretive guideline serves

chercher à faire valoir tel ou tel argument, on ne trouve dans ce projet de loi aucune expression qui n'ait pas déjà été utilisée dans un texte législatif. Par conséquent, pour savoir ce que les expressions veulent dire, on pourra s'appuyer sur les interprétations très judicieuses et très claires qui ont été données précédemment.

Je ne pense pas que l'expression «commerciallement équitables et raisonnables» soit redondante. Cette expression décrit des conditions qui assurent à tout expéditeur la protection la plus extraordinaire qui soit, je veux parler du droit à ce que l'on appelle un prix de ligne concurrentiel. Personne — ni aux États-Unis, ni ailleurs, d'après nos recherches — ne jouit de ce droit. C'est un droit tout à fait extraordinaire. Cela oblige la compagnie de chemin de fer, qui dessert l'expéditeur et dont les prix ne sont pas jugés satisfaisants par l'intéressé, à laisser une compagnie concurrente assurer le service. C'est donc cette dernière qui bénéficie des profits que l'on peut tirer des expéditions long-courrier. C'est tout à fait extraordinaire. Le projet de loi maintient ce droit qui existe depuis 1987.

Le seul effet que peut avoir l'expression «commerciallement équitables et raisonnables» est d'assurer que, si l'office fait jouer cette extraordinaire protection réglementaire, qui n'existe nulle part ailleurs, les prix que la compagnie de chemin de fer est tenue de demander doivent au moins être commerciallement équitables et raisonnables.

L'expression «vis-à-vis des parties» a été ajoutée à la demande de certains expéditeurs en comité parlementaire, afin qu'il soit clair que toute décision devra tenir compte de la situation des deux parties intéressées.

Pour ce qui est des parties en question, par définition, le mot «parties» désigne des gens qui sont directement concernés.

L'expression «préjudice commercial important», que l'on trouve à l'article 27(2), a été adoptée par le comité parlementaire parce qu'on la retrouve dans d'autres textes législatifs. Elle revient très fréquemment et son sens est précisé par la jurisprudence.

Par ailleurs, le comité parlementaire a décidé, entre autres, pour que tout soit aussi clair que possible, d'inclure une liste des circonstances dans lesquelles on pourrait considérer qu'il peut y avoir un «préjudice commercial important».

Enfin — et cela peut vous tranquilliser quelque peu — même si l'énoncé de tout nouveau texte législatif est sujet à contestation, nous sommes convaincus que les dispositions interprétatives de ce projet de loi ne pourront pas être remises en question aussi facilement que vous le craignez.

L'article 31 stipule clairement qu'une décision de l'office sur une question de faits est définitive; elle n'est pas contestable. Étant donné que c'est à l'office que l'on présente tous les faits, le texte législatif précise, à l'intention de quiconque chercherait à la contester, qu'une décision rendue sur une question de faits ne peut être remise en cause.

Deuxièmement, certains précédents, dont la validité est très largement reconnue, montrent que, sur toute question d'opinion, la cour s'en remet aux décisions rendues par un tribunal. Je dirais que c'est le cas en ce qui concerne les dispositions interprétatives

as a guide to the agency to keep certain factors in mind in making decisions. That is a matter of opinion.

The courts will defer to that opinion because the courts have taken the view that these are specialized agencies whose members sat through the presentation of the facts and who are competent to make the decision before them.

For all of those reasons, honourable senators, I cannot agree with Mr. Foran on that point.

**Senator Spivak:** You have given a very wide-ranging and competent legal reply to my question. I do not want to take issue with it. Rather, I would turn to another question. However, before doing so, I must say with all due respect that I am not impressed by your statement that this is an extraordinary measure seen nowhere else in rail parlance or rail jurisdiction.

Grain producers, the people with whom I am most concerned, are looking to this area for signs of competition. Competition, to a great extent, does not exist for grain producers. Therefore, this is not really a case of protection for the shipper; rather, it is a case of elimination of monopoly. That is a very different perspective on the matter which we will not get into now.

In the presentation to us by CP, it was stated that Canadian railways pay a 75 per cent greater portion of their revenue in taxes than either U.S. railroads or truckers in Canada or in the U.S. I was told that the large majority of this is provincial and not federal, and I understand that. Mr. Ritchie did make a very broad-ranging presentation on Bill C-14 wherein he astutely described the context of transportation policy.

Because I think railways are a safer and more environmentally sound mode of transportation, I am totally in sympathy with the idea of viability for the railroads. In your contemplation of this policy, surely the basic problem facing the railroads was not so much their customers but their competition. What levers are available to you in terms of federal policy or economic instruments which tip this delicate balance toward the railways rather than toward trucking? Presently, trucking seems to be running away with the service and, in the course of it, destroying our roads and posing greater threats to safety on our highways.

**Mr. Anderson:** Senator, I understand your concern about the monopoly of railroads. You and I are both westerners. We both know that a suspicion of railways comes with mother's milk. We are all very concerned about that. This legislation is an attempt to break down some of that suspicion because we believe it has been destructive in the past.

que l'on trouve dans les articles 27(2) et 112. Une disposition interprétative sert de guide à l'office, de sorte qu'il tient compte de certains facteurs dans ses décisions. Il s'agit bien là d'une question d'opinion.

La cour déférera à cette opinion parce qu'à ses yeux, un organisme comme l'Office est une instance spécialisée où siègent des gens à qui l'on a présenté les faits et qui sont compétents pour rendre une décision.

C'est pour toutes ces raisons, honorables sénateurs, que je ne suis pas d'accord avec M. Foran à ce propos.

**Le sénateur Spivak:** L'avis juridique que vous avez donné, en réponse à ma question, est exhaustif et compétent. Je ne veux pas vous chercher querelle. Je vais plutôt passer à une autre question. Permettez-moi cependant de vous dire, avec tout le respect que je vous dois, que lorsque vous déclarez que la mesure dont nous parlons est extraordinaire et que l'on n'en voit trace nulle part dans les textes régissant le transport ferroviaire, cela ne m'impressionne pas.

Les producteurs de grain, c'est-à-dire les gens dont les intérêts me tiennent le plus à cœur, voudraient qu'il y ait quelques signes de concurrence dans ce secteur. Dans une large mesure, la concurrence n'existe pas du point de vue des producteurs de grain. Par conséquent, il ne s'agit pas vraiment de protéger les expéditeurs; il s'agit plutôt d'éliminer un monopole. C'est envisager la situation d'un point de vue très différent que je n'aborderai pas pour le moment.

Dans son exposé, le représentant de CP a déclaré que les compagnies de chemin de fer canadiennes payaient en taxes, par rapport à leur revenu, 75 p. 100 de plus que les compagnies de chemin de fer américaines ou les sociétés de transport routier canadiennes ou américaines. On m'a dit qu'il s'agissait surtout de taxes provinciales et non fédérales, et je comprends cela. M. Ritchie a fait un exposé exhaustif sur le projet de loi C-14, et il a décrit de façon astucieuse le contexte de la politique des transports.

Étant donné qu'à mon avis, le chemin de fer est un moyen de transport plus sécuritaire et plus écologique, je suis tout à fait en faveur d'assurer la viabilité des compagnies ferroviaires. Lorsque vous avez élaboré cette politique, vous vous êtes certainement rendu compte que le problème fondamental auquel sont confrontées les compagnies de chemin de fer ne vient pas tellement de leurs clients, mais plutôt de leurs concurrents. De quels moyens disposez-vous, qu'il s'agisse de politiques fédérales ou de mesures économiques, pour faire pencher la balance en faveur des compagnies de chemin de fer plutôt que des sociétés de transport routier? À l'heure actuelle, il semble que le transport routier s'empare des contrats de service et, ce faisant, détruit nos routes et les rend de moins en moins sûres.

**M. Anderson:** Madame le sénateur, je comprends que la question du monopole des chemins de fer vous préoccupe. Vous et moi sommes tous deux originaires de l'Ouest. Nous savons tous deux que chez nous, on a, vis-à-vis les chemins de fer, une méfiance congénitale. C'est une question qui nous préoccupe tous beaucoup. Par le biais de ce texte législatif, nous cherchons à faire



Obviously, we do not wish to deliver the grain producer or any other producer, as might have been the case in decades past, into the hands of monopolistic railroad pricing practices where everything was skimmed off.

Having said that, I would certainly agree with you that railways are more environmentally friendly. We want to encourage them. We want to maintain the maximum number of shortline railroads. That means, in essence, getting them divested from the major railroad systems early enough that there is still a potential for profitability.

This bill does go into that. The concept which you have outlined is certainly present as an objective.

With respect to taxation, you are correct. Yes, Canadian railroads do pay higher taxes. Again, without attempting to pass the buck, the federal government probably taxes them too much as well. Certainly, the provincial jurisdictions tax a great deal more heavily than the state jurisdictions in the United States.

My province of British Columbia was the only jurisdiction in North America which actually taxed the bridges. From the railway bridge at Second Narrows, \$800,000 goes to North Vancouver and \$1.2 million goes to Vancouver. It is a bridge between them for which they provide no services.

That is changing. British Columbia and Manitoba and some other jurisdictions have altered their taxing policies to even the playing field somewhat for Canadian railways.

One issue is very important. If it is cheaper for a train full of grain to go through the United States and through an American port, we will lose the traffic. Until recently, there was a cost differential of \$10,000 to \$12,000 related to diesel taxes, roadbed taxes, straight property taxes and other tax situations, as between the Canadian and American railroads. That is improving but we have a way to go. I will bear in mind your point and I am sure you will remind me if we do not move fast enough in the future. It is a serious problem.

I will ask Ms Green to comment briefly with respect to the other aspects of your question.

**Ms Greene:** This bill will help to get the appropriate commodities back on the rails, as you suggest, in the sense that the railways can rationalize their plants and bring down their costs. Ultimately, bringing those costs down is the best way to stay competitive. That is what this is all about — not gouging shippers. As was pointed out, shippers' rates are likely to come down for grain as they have access to confidential contracts for

disparaître une partie de cette méfiance, car nous croyons que cela s'est avéré néfaste dans le passé.

Naturellement, nous n'avons pas l'intention de livrer le producteur de grain — ni quelque autre producteur, d'ailleurs — pieds et poings liés, comme cela a pu être le cas au cours de certaines décennies, à une compagnie de chemin de fer qui détient un monopole et qui est libre de fixer, sans contrainte aucune, les prix qu'elle veut.

Cela dit, je suis tout à fait d'accord avec vous, le chemin de fer est un moyen de transport plus écologique. Nous voulons encourager les gens à l'utiliser. Nous voulons conserver le maximum de lignes secondaires. Essentiellement, cela signifie pousser les principales compagnies de chemin de fer à s'en débarrasser assez rapidement pour que ces lignes puissent encore être exploitées de façon rentable.

La question est traitée dans ce projet de loi, et le principe que vous avez énoncé fait certainement partie de nos objectifs.

En ce qui a trait à la fiscalité, vous avez raison. Oui, il est vrai que les compagnies ferroviaires canadiennes paient des taxes plus élevées. Là encore, je ne cherche pas à rejeter la responsabilité sur quelqu'un d'autre; le gouvernement fédéral les impose probablement aussi trop lourdement. Chose certaine, les taxes des instances provinciales sont beaucoup plus lourdes que celles des États américains.

Les autorités de la province de la Colombie-Britannique, que je représente, sont les seules en Amérique du Nord qui aient jusqu'à taxer l'utilisation des ponts. Les taxes provenant du pont de chemin de fer de Second Narrows, génèrent des revenus de 800 000 \$ pour Vancouver Nord, et de 1,2 million de dollars, pour Vancouver. Ce pont relie ces deux collectivités, mais elles ne fournissent aucun service.

Tout cela évolue. La Colombie-Britannique, le Manitoba et d'autres instances ont modifié leurs politiques fiscales, afin que les conditions imposées aux compagnies ferroviaires canadiennes soient un peu plus équitables.

Il y a une chose qui est très importante. Si cela coûte moins cher de faire transiter un train chargé de grain par les États-Unis et par un port américain, le trafic va nous échapper. Il n'y a encore pas très longtemps, il y avait une différence de 10 000 à 12 000 \$ entre les coûts que devaient assumer les compagnies de chemin de fer canadiennes et américaines, à cause de taxes sur le gazole et le ballast, ainsi que d'impôts immobiliers et autres. La situation s'améliore, mais il reste encore beaucoup à faire. C'est un point dont je vais tenir compte, et je suis sûr que si nous n'agissons pas assez rapidement à l'avenir, vous ne manquerez pas de me rappeler à l'ordre. C'est un problème sérieux.

Je vais demander à Mme Green de répondre brièvement aux autres points que vous avez soulevés.

**Mme Greene:** Ce projet de loi va aider les compagnies de chemin de fer à récupérer le transport des marchandises dont elles sont le plus aptes à assurer l'expédition, comme vous le suggérez, parce qu'elles vont ainsi être en mesure de rationaliser leurs installations et de couper leurs frais. En bout de ligne, faire baisser les coûts est le meilleur moyen de demeurer concurrentiel. Voilà ce dont il s'agit — et non de saigner à blanc les expéditeurs.

the first time, just as other commodities have come down. The real issue is whether rail costs will be allowed to come down now.

**Senator Forrestall:** Mr. Minister, I still do not know why you have put these two measures in the bill. I have listened to shippers and to you people. I have been waited upon by your people and by rail people; I still do not know why you have done it.

I ask that you give me a frank answer and that you understand my concern, which is whether this is in response to a request from the railways, CN in particular. We have a pile of their shares which I gather we want to put back out on the market. The climate is not very healthy for them right now. Is this an attempt to make the company look a little stronger to the eventual or prospective stakeholder?

Why have you done it? If you wanted to get on with what you say are the reasons for this measure, then surely you would have done more to lead this legislation in the direction of running down the regulatory agency and bringing into greater play the concept of a competition tribunal. Sooner or later we have to end up there, because that is what the marketplace is all about. The sooner we take advantage of that, the better off we will be. I think the government recognizes that.

Keep in the back of your mind when you respond to my question, minister, that many of us are wondering how the government is getting on in its negotiations with respect to cost allowances and depreciation and a whole lot of other things that could very quickly — much more quickly than this — enhance for the stakeholder the value of the share, if you will. I think you get my drift. I do not know where you are coming from.

As you will appreciate, minister, I sense that there was a great deal of midnight oil burned going over such clauses as this and understanding whether or not they were necessary. They were not formerly necessary but you seem to think they are now, and I would like to know why.

**Mr. Anderson:** I may not be able to satisfy all your suspicions, senator, but I hope I can satisfy one. We have, of course, sold all of CN's shares. We sold them at \$16.50 and they quite quickly went up. Therefore, any change that this legislation might bring to the railroads themselves would not make any impact whatsoever on government revenues from share sales. It is certainly not designed specifically for that purpose. It is designed to ensure that the private sector markets understand that Canadian railroads, like American railroads, are good places to invest so that we will get new equipment and the new technology which has put the American railroads in a position to offer rates cheaper than ours.

Comme on l'a fait remarquer, il est probable que les taux s'appliquant à l'expédition du grain vont baisser puisque, pour la première fois, les expéditeurs pourront conclure des contrats confidentiels; c'est ce qui s'est passé dans le cas d'autres marchandises. Reste à savoir, et c'est la véritable question qui se pose, si les frais des compagnies de chemin de fer vont maintenant pouvoir baisser.

**Le sénateur Forrestall:** Monsieur le ministre, je ne comprends toujours pas pourquoi vous avez inclus ces deux dispositions dans le projet de loi. J'ai écouté ce que les expéditeurs avaient à dire, ainsi que vos propres explications. Les représentants de votre ministère et ceux des compagnies de chemin de fer se sont mis en quatre pour m'éclairer; je ne vois toujours pas pourquoi vous avez fait cela.

Essayez de comprendre ce qui me préoccupe et répondez-moi franchement: avez-vous réagi ainsi à la demande des compagnies de chemin de fer, notamment CN? Nous détenons un tas d'actions de cette compagnie et je crois savoir que nous voulons les remettre sur le marché. Le climat n'est pas très favorable à CN à l'heure actuelle. Est-ce là une façon de faire paraître la compagnie un peu plus solide aux yeux des éventuels actionnaires?

Pourquoi avez-vous fait cela? Si vous vouliez vraiment atteindre les objectifs qui, dites-vous, sont ceux de cette mesure, alors, vous auriez certainement choisi des dispositions législatives permettant de remplacer l'organisme de réglementation par une sorte de tribunal de la concurrence. Tôt ou tard, c'est à cela que nous devons en venir, parce que c'est ainsi que fonctionne le marché. Plus tôt nous saisirons cet avantage, mieux nous nous en tirerons. Je pense que le gouvernement reconnaît cela.

Lorsque vous répondrez à ma question, monsieur le ministre, rappelez-vous que beaucoup d'entre nous se demandent où en sont les pourparlers engagés par le gouvernement à propos des indemnités et de la dépréciation, ainsi que d'un tas d'autres choses qui pourraient très rapidement — beaucoup plus rapidement que cette mesure — attirer davantage les actionnaires, si vous voulez. Je pense que vous voyez où je veux en venir. Je ne sais pas ce qui vous pousse à agir ainsi.

Voyez-vous, monsieur le ministre, je sais bien que l'on a passé énormément de temps à examiner ces articles sur toutes les coutures et à se demander s'il fallait les inclure. Auparavant, ces dispositions n'étaient pas jugées nécessaires, mais vous semblez maintenant penser qu'elles le sont, et je voudrais savoir pourquoi.

**M. Anderson:** Je ne vais peut-être pas être en mesure d'endormir tous vos soupçons, monsieur le sénateur, mais j'espère vous satisfaire sur un point. Nous avons, bien entendu, vendu toutes les actions de CN. Nous les avons vendues à 16,50 \$, et elles ont assez rapidement monté. Par conséquent, tout impact que pourra avoir ce texte législatif sur les compagnies de chemin de fer elles-mêmes n'en aura absolument aucun sur les revenus que tire le gouvernement de la vente de ces actions. Ce n'est certainement pas l'objet de cette mesure. Nous cherchons plutôt à nous assurer que le secteur privé reconnaît que les compagnies ferroviaires canadiennes, tout comme les compagnies américaines, représentent un bon investissement, tant et si bien que nous pourrions disposer des équipements neufs et de la nouvelle



With respect to the railroads, we do not want them to continue to sink as they have been doing, because eventually we will hit a cold winter — it was cold enough in January of this year; I was in Saskatoon at 42 below — when the railway system simply will not function effectively because we will have equipment which is too old, we will have electrical systems that will not be operating effectively, and we will simply be unable to deliver our wheat to world markets. That is my biggest concern. That day will come if we allow our system to erode.

**Senator Forrestall:** I cannot resist a comment on that. In the specifications for the new helicopter, you have now gone to minus 40 degrees when, in fact, they wanted minus 50 and minus 60. I could not agree with you more.

**Mr. Anderson:** At least we are together on one form of transportation, senator.

The issue is to make the railways competitive with American railways. They do face competition, and one of the areas in which they face competition is in attracting capital.

I cannot deny that we want to have profitable railroads. Nor can I deny we want to reverse that decline, and I make no effort to suggest that we would want to let that decline continue. We do not. Certainly, it is not to benefit the federal government in any respect in terms of CN's shares. We do not have any more.

**Senator Forrestall:** I did not mean to suggest we did. I was not sure of that. I was really speaking of the marketplace and the activity in the marketplace.

**Mr. Anderson:** In that respect, I will agree with you; we want to ensure that the world sees Canadian railroads as vigorous and as competitive as the American railroads, or any other, capable of offering equally low prices for shippers because of their technological edge. Yes, we want them to be good railroads, top-of-the-line, and that requires them to be able to charge adequately.

**Senator Forrestall:** How are you getting on with the negotiations with respect to some of the major taxation problems?

**Mr. Anderson:** The progress has been substantial, senator. Let me give full credit to those provinces which have made adjustments. I believe we are still waiting for Saskatchewan to be as generous as some of the other western provinces. I am sure

technologie qui ont permis aux compagnies de chemin de fer américaines d'offrir des taux moins élevés que les nôtres.

À propos de nos compagnies ferroviaires, nous ne voulons qu'elles continuent à perdre du terrain comme elles l'ont fait jusqu'ici, parce qu'éventuellement, nous aurons un hiver particulièrement froid — il faisait déjà assez froid cette année en janvier; je me suis trouvé à Saskatoon par une température de moins 42 degrés — et notre réseau ferroviaire ne pourra tout simplement pas fonctionner de façon efficace, parce que notre équipement sera trop vieux et qu'il y aura des défaillances dans nos systèmes électriques, tant et si bien que nous ne serons pas en mesure de livrer notre blé sur les marchés internationaux. C'est cela qui me préoccupe au plus haut point. Et cela va arriver si nous laissons notre réseau se détériorer.

**Le sénateur Forrestall:** Je ne peux pas m'empêcher de faire une observation à ce propos. Lorsque vous avez fixé les caractéristiques du nouvel hélicoptère, vous avez décidé qu'il devait pouvoir être utilisé par moins 40, alors qu'on vous avait conseillé moins 50 et moins 60. Je suis entièrement d'accord avec vous.

**M. Anderson:** Il y a au moins un moyen de transport à propos duquel nous trouvons un terrain d'entente, sénateur.

Il s'agit de rendre les compagnies de chemin de fer concurrentielles par rapport aux compagnies américaines. Elles sont en concurrence, notamment pour ce qui est d'attirer des investissements.

Je ne peux pas nier que ce que nous voulons, ce sont des compagnies de chemin de fer rentables. Je ne peux pas nier, non plus, que nous voulons qu'elles remontent la pente, et je ne vous cacherai pas que nous n'avons pas l'intention de les laisser s'enliser. Ce n'est pas ce que nous voulons. Chose certaine, en ce qui a trait aux actions de CN, le gouvernement fédéral ne tire aucun profit des dispositions dont vous parlez. Nous n'avons plus aucune action.

**Le sénateur Forrestall:** Ce n'est pas ce que je voulais dire. Je n'en étais pas sûr. De fait, c'est du marché que je parlais, de ce qui se passe sur le marché.

**M. Anderson:** À ce point de vue, je suis d'accord avec vous; nous voulons faire en sorte que tout le monde considère que les compagnies de chemin de fer canadiennes sont aussi solides et aussi concurrentielles que les compagnies américaines, ou toute autre, et qu'elles offrent des prix aussi intéressants aux expéditeurs à cause des avantages technologiques dont elles bénéficient. Oui, nous voulons que ces compagnies soient florissantes, qu'elles soient les meilleures, et pour cela, il faut faire payer adéquatement leurs services.

**Le sénateur Forrestall:** Où en sont les pourparlers à propos de certains des problèmes de fiscalité les plus importants?

**M. Anderson:** Nous avons fait de gros progrès, sénateur. Je reconnais bien volontiers la contribution des provinces qui ont fait les ajustements nécessaires. Nous attendons encore, je crois, que la Saskatchewan se montre aussi généreuse que certaines des

that those of you from that province will take the message home. We are improving the taxation differential.

At the federal level, I should perhaps reply to you by letter in order that I can have more accurate figures as to the comparisons with American federal taxation levels, but I can assure you, without divulging any secrets or discussions between myself and the Minister of Finance, that ensuring that railroads are not penalized by our taxation policies is a very active issue.

**Senator Forrestall:** We would all like to see them balancing down their capital equipment in eight or ten years, as opposed to 18 or 20 years. After a while, you are running with very obsolete equipment.

**Mr. Anderson:** That is right, senator.

**Senator Forrestall:** As you say, you cannot function with such equipment. Many will notice that there is no mention of the Maritimes here. That is because we have no railways east of Quebec. You took them all away from us.

I am pleased to hear your comments for a couple of reasons. One of them has a lot to do with the last question I want to ask. It is a very practical one. Every month that goes by, we see regional groupings of municipalities faced with the recurring problem of how to dispose of garbage. We are getting into sophisticated landfill and a lot of other technology, most of which seems to involve long-distance movement of garbage.

I do not know what the situation is like in the rest of Canada, but in Nova Scotia we are moving it on the Trans-Canada Highway, which requires a lot of time, effort and money for upgrading, twinning and all of that. Now we will be adding the refuse from 350,000 people to the strip of the Trans-Canada Highway which goes through the Wentworth Valley. We call that strip a lot of things that I would not like to mention here, but it is a death trap. Now we will add the number of trucks that it will take to move that amount of garbage.

What is the government doing to encourage the railways to study this kind of market and come up with innovative solutions that involve the use of the rail track? Is the government doing anything?

**Mr. Anderson:** Senator, I will reply by letter to your specific question about the removal of garbage as I do not have the full information on that.

With respect to your earlier comment about equipment, I am pleased to report to honourable senators that we have very recently upgraded the equipment on some VIA lines, in particular some lines in Quebec and also the line between Edmonton and Prince Rupert. We are trying hard to maintain an improved passenger rail service through VIA, which is another major component. This poses some difficulties for me in a period of substantial budget reductions because the subsidies are over \$200 million annually, but our hope is that we will be able to increase

autres provinces de l'Ouest. Je suis sûr que ceux d'entre vous qui représentent cette province transmettront le message. Nous sommes en train d'aplanir l'écart entre les régimes fiscaux.

Pour ce qui est du gouvernement fédéral, peut-être devrais-je vous répondre par écrit; je pourrais ainsi vous fournir des chiffres plus précis, et cela vous permettra de faire une comparaison avec le niveau d'imposition aux États-Unis. Je peux cependant vous assurer, et cela n'est pas un secret, que j'examine de près, avec le ministre des Finances, les mesures qui garantiront que les compagnies de chemin de fer ne sont pas pénalisées par nos politiques fiscales.

**Le sénateur Forrestall:** Nous aimerions tous qu'elles parviennent à amortir leurs dépenses d'équipement en huit ou dix ans, et non en 18 ou 20 ans. Après un certain temps, l'équipement dont on dispose devient trop vétuste.

**M. Anderson:** C'est vrai, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** Comme vous dites, on ne peut pas fonctionner avec un tel équipement. Beaucoup remarqueront qu'il n'est pas question ici des Maritimes. C'est parce qu'il n'y a pas de chemin de fer à l'est de Québec. Vous avez tout fermé.

Je suis heureux de pouvoir vous sonder pour une ou deux raisons. L'une d'entre elles est liée à la dernière question que je vais vous poser. Elle touche quelque chose de très concret. Mois après mois, nous voyons, ici et là, des groupes de municipalités confrontées au même problème: comment se débarrasser des ordures ménagères. On a recours à la mise en décharge contrôlée et à toutes sortes d'autres techniques, et la plupart du temps, cela veut dire que les ordures doivent être transportées sur de longues distances.

Je ne sais pas quelle est la situation ailleurs au Canada, mais en Nouvelle-Écosse, les ordures transitent par la transcanadienne, et l'on doit consacrer beaucoup de temps, d'effort et d'argent pour améliorer l'état de la route, l'élargir sur quatre voies, et cetera. Et nous nous apprêtons à ajouter les ordures de quelque 350 000 personnes à celles qui transitent déjà par là dans la vallée de Wentworth. On donne à ce tronçon de route bien des noms que je ne peux répéter ici, mais c'est vraiment un endroit très dangereux. Et il va maintenant falloir compter avec les camions supplémentaires dont on aura besoin pour transporter ces ordures.

Que fait le gouvernement pour encourager les compagnies de chemin de fer à s'intéresser à ce marché, et à proposer des solutions novatrices fondées sur l'utilisation de la voie ferrée? Est-ce que le gouvernement fait quoi que ce soit en ce sens?

**M. Anderson:** Sénateur, je répondrai par écrit à votre question sur l'enlèvement des ordures, car je n'ai pas toute l'information nécessaire.

Pour répondre à l'observation que vous venez de faire à propos de l'équipement, je suis heureux de vous dire, honorables sénateurs, que nous avons tout récemment modernisé l'équipement utilisé sur certaines lignes de VIA Rail, notamment au Québec et sur la ligne entre Edmonton et Prince Rupert. Nous faisons de gros efforts pour maintenir la qualité supérieure du service offert sur les trains de voyageurs de VIA, un autre élément très important du réseau. À l'heure où nous devons faire des coupes sombres dans notre budget, cela me pose quelques



ridership on railroads and thus reduce costs and improve service. We hope to get in one of these positive spirals.

Certainly it is important, for the reasons you have outlined, to maintain the alternative to the TransCanada Highway and other highways. We are trying to do it with the movement of people. I will reply specifically by letter on the issue of moving new products or products not currently moved, such as waste and garbage.

**Senator Forrestall:** There is not much point in giving us significant money to upgrade our highways if, on the other hand, we are allowing a greater influx of trucks. In this case, I shudder to think of how many will start hitting Death Valley later on this summer.

**Mr. Anderson:** Senator, I will take that as a representation and thank you for it. It is certainly in keeping with my personal beliefs.

**Senator Forrestall:** I might say you can have this bill as long as you would agree to let us stand those two offensive clauses for six months. How does that sound?

**Mr. Anderson:** It is one of those deals that I am not sure I can afford to accept.

**Senator Forrestall:** Summer is coming, and it does not matter whether you get it in June or September.

**Mr. Anderson:** Senator, you are just as persuasive in the Senate as you were in the House of Commons.

**The Chair:** Perhaps you could send the same information to all committee members.

**Mr. Anderson:** Certainly, as well as any other issues that may come up in the interim.

**Senator Carney:** Minister, I do not have a question, but I do have an invitation. Your department has the lead mandate on aviation safety. Many members of this committee, including the chair and Senators Adams, Johnson, Spivak and Forrestall and myself, participated in a study on the automated weather observation systems called AWOS in the Standing Senate Committee on Energy, Environment and Natural Resources. We issued an interim report.

This is an ongoing issue for our committee. This is the first opportunity I have had to bring to your attention that this report, in which the pilots said AWOS is an accident waiting to happen, has generated comment from municipalities right across the country — from Inuvik to the furthest reaches of British

problèmes, parce que les subventions s'élèvent à plus de 200 millions de dollars par an, mais nous espérons élargir notre clientèle et ainsi réduire les coûts et continuer d'améliorer le service. Nous souhaitons donc pouvoir bénéficier d'un effet d'entraînement positif.

Il est certes important, pour les raisons que vous venez de donner, d'offrir une solution de rechange pour désengorger la transcanadienne et les autres routes. C'est ce que nous essayons de faire dans le secteur du trafic voyageur. Je répondrai plus précisément par écrit à votre question sur les nouveaux produits ou les chargements dont les chemins de fer n'assurent pas le transport à l'heure actuelle, comme les déchets et les ordures ménagères.

**Le sénateur Forrestall:** Cela ne sert vraiment pas à grand chose de nous allouer des sommes importantes pour refaire nos routes si, d'un autre côté, on y fait passer un beaucoup plus grand nombre de camions. En l'occurrence, cela me donne des frissons dans le dos lorsque je pense à tous ceux qui vont converger dans la «vallée de la Mort» plus tard cet été.

**M. Anderson:** Sénateur, je considère cela comme une doléance, et je vous remercie de m'en avoir fait part. Chose certaine, cela correspond tout à fait à mes convictions personnelles.

**Le sénateur Forrestall:** Et si je vous disais que j'approuverai ce projet de loi, à condition que vous soyez d'accord pour nous laisser reporter pendant six mois ces deux articles problématiques. Qu'est-ce que vous en dites?

**M. Anderson:** C'est un de ces marchés que je ne suis pas sûr de pouvoir me permettre d'accepter.

**Le sénateur Forrestall:** L'été arrive, et cela n'a guère d'importance que vous fassiez approuver le projet de loi en juin ou en septembre.

**M. Anderson:** Sénateur, vous savez vous montrer tout aussi convaincant au Sénat que vous l'étiez à la Chambre des communes.

**La présidente:** Pourriez-vous faire parvenir l'information dont vous avez parlé à tous les membres du comité?

**M. Anderson:** Bien sûr, comme tout autre renseignement dont je pourrai disposer entre temps.

**Le sénateur Carney:** Monsieur le ministre, je n'ai pas de question à vous poser, mais il y a une chose que j'aimerais vous prier de faire. C'est votre ministère qui est responsable au premier chef de la sécurité aérienne. Plusieurs membres de ce comité, notamment la présidente et les sénateurs Adams, Johnson, Spivak et Forrestall, ainsi que moi-même, ont participé à une étude sur les systèmes automatiques d'observation météorologique, les AWOS, comme on les appelle, au Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles. Nous avons déposé un rapport provisoire.

Le comité continue à s'occuper de cette question. C'est la première fois que j'ai l'occasion d'attirer votre attention sur le fait que ce rapport, dans lequel des pilotes déclarent que les AWOS sont des bombes à retardement, a suscité des commentaires d'un bout à l'autre du pays — que ce soit la municipalité d'Inuvik, les

Columbia, from Sable Island, and from every province, from premiers and mayors and airports and legislatures — all expressing their dissatisfaction with this technology.

The Canadian Airline Pilots Association, in their response to Transport Canada's response to our committee, said they have read this report with dismay and disillusionment. They find its reflections on operational and regulatory aspects of aviation bewildering.

The subject today has been rail. I am simply saying to you that because of the ongoing interest of senators in this issue, we hope you will give this issue the priority that Canadians have given to it and arrange for an early appearance before another Senate committee to bring us up to date on what steps have been taken to concur with our recommendation that humans be left in place until this technology proves to be safe.

I thank the chair for allowing me to bring this issue forward at this time.

**The Chair:** I cannot say "no" to Senator Carney.

**Mr. Anderson:** I learned it is unwise to say "yes" to Senator Carney, and we go back to our undergraduate days at university.

**The Chair:** Thank you very much, minister, for your presence here. The answers you gave us today to our many questions are important.

**Mr. Anderson:** If there are questions at any time, we can certainly attempt to respond by letter directly to you, Madam Chair, or to any member who has questions.

**The Chair:** We have completed the agreed-upon series of public hearings on Bill C-14. I understand that at this point in the consideration of the bill it is usual for the chair to entertain a motion that the bill be reported without amendment and, if there are amendments, they would normally be moved during the course of this debate.

How do you wish to proceed, honourable senators?

**Senator Forrestall:** Madam Chair, I would like us simply to adjourn this evening in order that I may have an opportunity to carry back to my caucus the comments and observations of the minister with respect to these two clauses which give us concern and to seek their direction.

As I have indicated, I am prepared to do one of three things with respect to the clauses to which I refer, all of which are premised on the inadequacy of the reply. I am not satisfied as to why the clauses are there. I think there has been sufficient concern voiced by the three prairie provinces and by the coalition of shippers; by virtually everyone involved other than the minister and the ministry. They still seem a little vague. The only ones absolutely certain about what is happening are the railways and the shippers. I would sooner err on the side of discretion and look

localités les plus éloignées de la Colombie-Britannique, l'île de Sable, les provinces, les premiers ministres et les maires, les autorités aéroportuaires ou les assemblées législatives — tout le monde a déclaré que cette technologie n'était pas satisfaisante.

L'Association des pilotes des lignes aériennes Canadien, dans leurs commentaires sur la réponse que Transports Canada a fournie à notre comité, ont déclaré qu'ils étaient tombés de haut à la lecture d'un document qu'ils jugent consternant. Ils sont stupéfaits par les réflexions que l'on y trouve sur le fonctionnement et la réglementation du secteur de l'aviation.

Aujourd'hui, nous avons parlé des chemins de fer. Je tiens simplement à vous dire que les sénateurs s'intéressent toujours à cette question et que nous espérons que vous lui accorderez la priorité que les Canadiens lui ont déjà donnée. Je vous invite à prendre des dispositions pour comparaître rapidement devant un autre comité sénatorial et à nous faire part des mesures qui ont été prises pour laisser en place, comme nous l'avons recommandé, les personnes chargées de fournir ce service, jusqu'à ce que l'on ait démontré que la technologie automatique est sûre.

Je vous remercie, madame la présidente, de m'avoir autorisée à soulever cette question maintenant.

**La présidente:** Je ne peux pas dire «non» au sénateur Carney.

**M. Anderson:** J'ai appris qu'il était imprudent de dire «oui» au sénateur Carney, et cela remonte au temps où nous fréquentions l'université.

**La présidente:** Merci beaucoup, monsieur le ministre, d'avoir été des nôtres. Les réponses que vous avez données aujourd'hui à nos nombreuses questions sont importantes.

**M. Anderson:** Si vous, madame la présidente, ou tout autre membre du comité, avez des questions à un moment ou à un autre, nous tenterons certainement d'y répondre directement par écrit.

**La présidente:** Nous avons maintenant terminé la série d'audiences publiques que nous avons convenu de tenir à propos du projet de loi C-14. Je crois savoir qu'à ce stade du processus d'examen du projet de loi, il est d'usage que la présidence considère une motion disposant que rapport soit fait du projet de loi sans amendement, et que s'il y a des amendements, ils doivent normalement être proposés au cours de ce débat.

Comment souhaitez-vous procéder, honorables sénateurs?

**Le sénateur Forrestall:** Madame la présidente, j'aimerais simplement que ce soir, nous en restions là, afin que j'aie la possibilité de transmettre aux membres de mon caucus les observations du ministre à propos des deux articles qui nous préoccupent, et de leur demander leur avis.

Comme je l'ai indiqué, je suis prêt à envisager trois moyens de régler la question des articles dont je parle, ces trois possibilités étant toutes liées au fait que la réponse que l'on m'a donnée n'est pas adéquate. On ne m'a toujours pas expliqué de façon satisfaisante pourquoi ces articles ont été inclus au projet de loi. Je pense que l'on a exprimé assez de réserves à ce sujet, que ce soit les trois provinces des Prairies, la coalition des expéditeurs, pratiquement tout le monde, à part le ministre et les représentants du ministère. Il me semble qu'à ce niveau, on a encore des idées



at it a little longer. By and large, the bill meets with the favour of us all, with those two exceptions.

I would respectfully ask that the committee consider meeting on Thursday or on one day the following week, at which time I will certainly be prepared to deal with clause-by-clause consideration of the bill or to indicate to you that I have withdrawn my amendments and we can get on with the business at hand. That is my position now.

**Senator Petten:** Before my honourable colleague spoke, I was about to move that we report the bill.

**Senator Forrestall:** You are entitled to do that. I would be the last person in the world to deny you that right.

**Senator Poulin:** I do not understand, Senator Forrestall.

**Senator Forrestall:** I am saying you are railroading the bill, and that is what I will say to the press. You are railroading something through, and there is no need for it. There is no rush for this bill.

**Senator Poulin:** Could I ask a question, Senator Forrestall? At the meeting of the steering committee, when Senators Bacon, Forrestall, Roux and I were present, I thought we had agreed that we would have a certain number of meetings for a certain length of time.

**Senator Forrestall:** We have had those meetings.

**Senator Poulin:** I thought we had agreed on that in terms of process.

**Senator Forrestall:** Can we consider the information we received today?

**The Chair:** Are you finished, Senator Poulin?

**Senator Poulin:** No. I felt that we were all comfortable with that process. I do not understand why you would want to change the process now.

**Senator Forrestall:** I made a mistake. I had not seen the bill. Now I have seen the bill, and I want to think about it for 24 hours. If I cannot do that, then you can do what you want. You have the majority here. I simply object to it. That is all.

**The Chair:** Senators, would you be agreeable to postponing until Thursday morning? We could have another meeting at that time for clause-by-clause study of the bill.

**Senator Petten:** I am in agreement with that.

**The Chair:** Will you be ready on Thursday morning, Senator Forrestall?

**Senator Forrestall:** Yes.

**Senator Adams:** I was advised that we would be having our last meeting on this tonight and would be reporting the bill back to the Senate tomorrow.

un peu vagues. Les seuls qui sachent exactement ce qui se passe sont les compagnies de chemin de fer et les expéditeurs. Je préfère pêcher par excès de circonspection et étudier le projet de loi un peu plus longtemps. En gros, nous sommes tous favorables au projet de loi, à part ces deux dispositions.

Je demande donc respectueusement que le comité se réunisse jeudi ou un jour de la semaine prochaine, et à ce moment-là, je serai en mesure de prendre part à un examen article par article du projet de loi, ou de vous indiquer que j'ai retiré mes amendements et que nous pouvons poursuivre. Telle est maintenant ma position.

**Le sénateur Petten:** Avant que mon honorable collègue prenne la parole, je m'apprêtais à proposer que nous fassions rapport du projet de loi.

**Le sénateur Forrestall:** Vous avez le droit de le faire. Loin de moi l'idée de vous contester ce droit.

**Le sénateur Poulin:** Que voulez-vous dire, sénateur Forrestall.

**Le sénateur Forrestall:** Je dis que vous voulez faire adopter le projet de loi à toute vapeur, et c'est aussi ce que je dirais à la presse. Vous faites passer cette mesure à toute vapeur, et ce n'est pas nécessaire. Ce projet de loi n'a rien de pressant.

**Le sénateur Poulin:** Pourrais-je vous poser une question, sénateur Forrestall? Lors d'une réunion du comité de direction à laquelle vous et moi étions présents, ainsi que les sénateurs Bacon et Roux, nous avons convenu, je pense, de consacrer une certaine période à un certain nombre de réunions.

**Le sénateur Forrestall:** Nous avons tenu ces réunions.

**Le sénateur Poulin:** Je pensais que c'était le processus dont nous étions convenus.

**Le sénateur Forrestall:** Pouvons-nous prendre en considération l'information qui nous a été transmise aujourd'hui?

**La présidente:** Avez-vous terminé, sénateur?

**Le sénateur Poulin:** Non. Je pensais que nous étions tous d'accord pour suivre ce processus. Je ne comprends pas pourquoi vous voulez le modifier maintenant.

**Le sénateur Forrestall:** J'ai fait une erreur. Je n'avais pas vu le projet de loi. Maintenant que je l'ai vu, je veux 24 heures de réflexion. Si vous ne me les donnez pas alors, faites ce que vous voulez. Vous avez la majorité. Mais je ne suis tout simplement pas d'accord, c'est tout.

**La présidente:** Sénateurs, accepteriez-vous d'attendre jusqu'à jeudi matin? Nous pourrions alors tenir une autre réunion et étudier le projet de loi article par article.

**Le sénateur Petten:** Je suis d'accord avec cela.

**La présidente:** Serez-vous prêt jeudi matin, sénateur Forrestall?

**Le sénateur Forrestall:** Oui.

**Le sénateur Adams:** On m'avait dit que la réunion de ce soir serait la dernière, et que nous ferions rapport du projet de loi au Sénat demain.

**Senator Forrestall:** I did not agree to returning the bill on the last day of evidence. I have never done that in 30 years of public life and I do not intend to begin now on this matter.

**The Chair:** If it is agreeable to members of the committee, honourable senators, we will postpone clause-by-clause consideration of the bill until Thursday morning, but that will be it at that time.

**Senator Forrestall:** Do not be so absolute about things, Madam Chair. We hope that that will be it.

**The Chair:** I was hoping that would be it, because we have Bill C-20 coming to us.

**Senator Davey:** I do not understand why we are not voting now. We have a man who objects, as is his privilege. It seems to me that we are wandering around and I do not know why. Why do we not vote right now?

**The Chair:** It is the decision of members of the committee.

**Senator Davey:** I move that we report the bill without amendment.

**The Chair:** Is that agreed, honourable senators?

**Senator Forrestall:** I will move my amendments in the chamber. You may find it would have been a little easier to have waited until Thursday than to deal with it in the chamber. However, that is your choice.

**Senator Roberge:** It would have been nice to have had the opportunity to discuss it in our caucuses tomorrow. Therefore, I vote against the motion.

**Senator Forrestall:** I am opposed as well, Madam Chair.

**The Chair:** There being no other questions to entertain, is it agreed that, as Senator Davey has moved, we report the bill to the chamber without amendment?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

**Le sénateur Forrestall:** Je n'ai jamais dit que je serai d'accord pour déposer le projet de loi tout de suite après avoir entendu les derniers témoins. Je n'ai jamais fait cela en 30 ans de vie publique, et je n'ai pas l'intention de commencer à le faire en l'occurrence.

**La présidente:** Si les membres du comité sont d'accord, honorables sénateurs, nous allons repousser l'étude article par article du projet de loi jusqu'à jeudi matin, mais là, il faudra conclure.

**Le sénateur Forrestall:** Ne prenez pas une attitude aussi tranchée, madame la présidente. Nous espérons que l'on pourra conclure.

**La présidente:** J'espère pouvoir conclure, parce que nous allons être saisis du projet de loi C-20.

**Le sénateur Davey:** Je ne comprends pas pourquoi nous ne votons pas maintenant. L'un d'entre nous n'est pas d'accord, c'est son droit. Il me semble que nous nous perdons en considérations et je ne vois pas pourquoi. Pourquoi ne pas voter maintenant?

**La présidente:** C'est aux membres du comité de décider.

**Le sénateur Davey:** Je propose que nous fassions rapport du projet de loi sans amendement.

**La présidente:** Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

**Le sénateur Forrestall:** Je proposerai mes amendements au Sénat. Vous allez peut-être trouver qu'il aurait été un peu plus facile d'attendre jusqu'à jeudi que de régler la question au Sénat. Peu importe, puisque c'est ainsi que vous préférez procéder.

**Le sénateur Roberge:** Il aurait été utile de pouvoir parler de cela avec nos caucus, demain. Par conséquent, je vote contre la motion.

**Le sénateur Forrestall:** Je suis contre, moi aussi, madame la présidente.

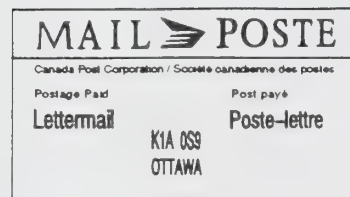
**La présidente:** S'il n'y a pas d'autres commentaires, est-il convenu que, comme l'a proposé le sénateur Davey, nous fassions rapport du projet de loi au Sénat sans amendement?

**Des voix:** D'accord.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

#### APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of  
Transport.

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre des  
Transports.

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From CP Rail System:*

Rob J. Ritchie, President and Chief Executive Officer;

David W. Flicker, Vice-President, Government & Public  
Affairs.

*From the Government of Saskatchewan:*

The Honourable Andy Renaud, M.L.A., Minister of High-  
ways and Transportation;

Bernie Churko, Executive Director, Logistics, Planning and  
Compliance Division, Department of Highways and Trans-  
portation.

*From the Department of Transport:*

Moya Greene, Assistant Deputy Minister, Policy and  
Coordination.

*Du Réseau CP Rail:*

Rob J. Ritchie, président-directeur général;

David W. Flicker, vice-président, Affaires gouvernementales  
et publiques.

*Du gouvernement de la Saskatchewan:*

L'honorable Andy Renaud, M.A.L, ministre de la Voirie et  
des Transports;

Bernie Churko, directeur exécutif, Division de la logistique,  
de la planification et de l'application des règlements,  
ministère de la Voirie et des Transports.

*Du ministère des transports:*

Moya Greene, sous-ministre, Groupe des politiques et de la  
coordination.





Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transport and Communications

# Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

Tuesday, May 14, 1996

Le mardi 14 mai 1996

Issue No. 4

Fascicule n° 4

**First and only meeting on:**  
Examination of Bill S-7,  
An Act to dissolve the Nipissing and  
James Bay Railway Company

**Première et seule réunion concernant:**  
Projet de loi S-7, Loi portant dissolution  
de la Compagnie du chemin de fer de  
Nipissing à la Baie de James

INCLUDING:  
THE THIRD REPORT OF  
THE COMMITTEE (Bill S-7)

Y COMPRIS:  
LE TROISIÈME RAPPORT  
DU COMITÉ (projet de loi S-7)

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	* Lynch-Staunton
Atkins	(or Berntson)
Bonnell	Oliver
Davey	Perrault, P.C.
* Fairbairn, P.C.	Poulin
(or Graham)	Roberge
Johnson	Roux

*\* Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Bonnell substituted for that of the Honourable Senator Petten (*May 14, 1996*).

The name of the Honourable Senator Perrault, P.C., substituted for that of the Honourable Senator Milne (*May 14, 1996*).

The name of the Honourable Senator Roux substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*May 14, 1996*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	* Lynch-Staunton
Atkins	(ou Berntson)
Bonnell	Oliver
Davey	Perrault, c.p.
* Fairbairn, c.p.	Poulin
(ou Graham)	Roberge
Johnson	Roux

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Bonnell substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (*le 14 mai 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Perrault, c.p., est substitué à celui de l'honorable sénateur Milne (*le 14 mai 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Roux est substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 14 mai 1996*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, May 8, 1996:

Second reading of Bill S-7, An Act to dissolve the Nipissing and James Bay Railway Company.

The Honourable Senator Kelleher, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Twinn, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Kelleher, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Twinn, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 8 mars 1996:

Deuxième lecture du projet de loi S-7, Loi portant dissolution de la Compagnie du chemin de fer de Nipissing à la Baie de James.

L'honorable sénateur Kelleher, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Twinn, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Kelleher, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Twinn, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, May 14, 1996

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 5:23 p.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Bonnell, Forrestall and Spivak. (6)

*Other Senator(s) present:* The Honourable Senators Kelleher and Robichaud.

*In attendance:* Daniel J. Shaw, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

The committee proceeded to consider Bill S-7, An Act to dissolve the Nipissing and James Bay Railway Company.

**WITNESS(ES):**

*From the Corporation of the City of North Bay:*

Michael B. Burke, City Solicitor;

Leah Bowness, Law Student.

The witnesses made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Bonnell moved that Bill S-7, An Act to dissolve the Nipissing and James Bay Railway Company, be reported without amendment.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee proceeded to meet *in camera*.

The Honourable Senator Spivak moved that the following budget application for the Subcommittee on Communications be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration subject to the granting by the Senate of authority to engage the services of personnel:

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Special Services	\$ 78,500
Transportation and Communications	15,200
All Other Expenditures	<u>3,000</u>
Total	\$ 96,700

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:37 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 14 mai 1996

(7)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit à 17 h 23 aujourd'hui sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Bonnell, Forrestall et Spivak. (6)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Kelleher et Robichaud.

*Présents:* Daniel J. Shaw, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement; et Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité entreprend l'examen du projet de loi S-7, Loi portant dissolution de la Compagnie du chemin de fer de Nipissing à la Baie de James.

**TÉMOINS:**

*De la Corporation de la Ville de North Bay:*

Michael B. Burke, avocat de la ville;

Leah Bowness, étudiante en droit.

Les témoins font un exposé et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Bonnell propose qu'il soit fait rapport sans amendement du projet de loi S-7, Loi portant dissolution de la Compagnie du chemin de fer de Nipissing à la Baie de James.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

L'honorable sénateur Spivak propose que le budget suivant soit approuvé et présenté au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, à la condition que le Sénat autorise le comité à retenir les services d'employés:

**RÉSUMÉ DES DÉPENSES**

Services professionnels et spéciaux	78 500 \$
Transport et communication	15 200
Autres dépenses	<u>3 000</u>
Total	96 700 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 37, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Wednesday, May 15, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to present its

**THIRD REPORT**

Your committee, to which was referred Bill S-7, An Act to dissolve the Nipissing and James Bay Railway Company, has, in obedience to the Order of Reference of May 8, 1996, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*La présidente,*

LISE BACON

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mercredi 15 mai 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

**TROISIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi S-7, Loi portant dissolution de la Compagnie du chemin de fer de Nipissing à la Baie de James, a, conformément à l'ordre de renvoi du 8 mai 1996, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 14, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill S-7, to dissolve the Nipissing and James Bay Railway Company, met this day at 5:15 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, we have on our agenda today the consideration of Bill S-7.

I would ask senators to stay here for a few minutes afterwards *in camera* so we can adopt the budget for our study of communications.

Our witness is from the Corporation of the City of North Bay, Mr. Michael Burke, who is city solicitor. We apologize for the delay. Please proceed.

**Mr. Michael B. Burke, City Solicitor, Corporation of the City of North Bay:** Thank you very much. We were happy to wait. We are used to political life and the exercise of democracy. We know it takes time.

Honourable senators, my purpose here is to prove the facts referred to in the preamble to Bill S-7. I have an opening statement, following which I would be pleased to answer any questions.

I would like to take this opportunity to thank Senator Kelleher for sponsoring the bill and for understanding the problems the situation has created for us.

This problem arose in 1986 when the community college in North Bay wanted a new road to the college. They thought they owned all the land around the college, including the land on which this road was to be situate. They agreed to give us all the land and, lo and behold, we found a parcel of land 4,300 feet long by 100 feet wide that bisected the road.

The college's private solicitor started to work on the problem, obtained an opinion from Gowling & Henderson as to what alternatives to take, and exhausted himself trying to follow all those alternatives. The direction essentially was to get the corporate owner in a position where the provincial Escheats Act would apply. Because the land is owned by a railway company, incorporated by special act of Parliament in 1884, the usual Canada Business Corporations Act and Winding-up Act procedures do not apply. Because it is a federal railway company, there are serious reservations about whether the Expropriation Act would apply. The Public Trustee for Ontario refused to take any action under the Escheats Act unless we could prove the corporations had been dissolved.

We corresponded for some time with the then Minister of State for Transport, Shirley Martin, who basically sent us back to cover most of the ground we had already covered. She then referred the problem to the Department of Consumer and Corporate Affairs, and Minister Pierre Blais indicated that he had no authority to revoke the charter. In his final letter to us in 1994, he indicated

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 14 mai 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 17 h 15 pour étudier le projet de loi S-7, Loi portant dissolution de la Compagnie du chemin de fer de Nipissing à la Baie de James.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, nous allons étudier aujourd'hui le projet de loi S-7.

Je signale aux sénateurs que nous poursuivrons ensuite pendant quelques minutes la réunion à huis clos pour l'adoption du budget de notre étude sur les communications.

Nous recevons M. Michael Burke, avocat de la Ville de North Bay. Je vous cède la parole, monsieur Burke, et vous prie de bien vouloir excuser le retard.

**M. Michael B. Burke, avocat de la ville, Corporation de la Ville de North Bay:** Merci beaucoup. L'attente ne nous a pas gênés. Nous avons l'expérience de la vie politique et de l'exercice de la démocratie et nous savons que cela prend du temps.

Honorables sénateurs, je suis ici pour confirmer la teneur du préambule du projet de loi S-7. Je ferai d'abord une déclaration à la suite de laquelle je serai heureux de répondre à vos questions.

J'aimerais profiter de l'occasion pour remercier le sénateur Kelleher d'avoir parrainé le projet de loi et d'avoir su comprendre les problèmes que la situation nous a causés.

Les problèmes ont commencé en 1986 quand le collège communautaire de North Bay a voulu construire une nouvelle route d'accès au collège. Le collège pensait être propriétaire de tout le terrain entourant ses installations, y compris celui où la route devait être construite. Il a décidé de nous le céder et c'est alors que nous avons découvert qu'une bande de terrain de 4 300 pieds de long par 100 pieds de large coupait la route.

L'avocat du collège s'est mis à examiner la question; il a obtenu l'avis juridique de Gowling & Henderson sur les solutions possibles et s'est épuisé à essayer d'y donner suite. Il s'agissait essentiellement d'obtenir du propriétaire que la Loi sur les biens en déshérence s'applique. Étant donné que le terrain appartient à une compagnie de chemin de fer constituée en personne morale par une loi spéciale du Parlement datant de 1884, la Loi sur les sociétés par actions et la procédure en liquidation ne s'appliquent pas. En outre, comme il s'agit d'une compagnie de chemin de fer fédérale, on craint fort que la Loi sur l'expropriation ne puisse s'appliquer. Le curateur public de l'Ontario a refusé d'agir aux termes de la Loi sur les biens en déshérence à moins que nous puissions prouver que la compagnie a été dissoute.

Nous avons écrit à quelques reprises à la ministre d'État aux Transports de l'époque, Mme Shirley Martin, pour en arriver à peu près aux mêmes conclusions. Mme Martin a ensuite renvoyé la question au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, et le ministre Pierre Blais a indiqué qu'il n'avait pas le pouvoir d'invalider l'acte constitutif de la compagnie. Dans



that, in the end, a private member's bill may be the only way to terminate this special act and the corporation to which it relates.

Notices were published. There were a couple of local newspaper stories at the time. They generated a response from one person, known to me by the name of Terry Doyle, who said his grandfather had been a squatter in the area. He wanted to know whether his grandfather's name showed up anywhere on the title. It did not. He finished the story by saying that his grandfather apparently thought that that particular railway was the one that would be successful and that was why he was there; but, it was not successful, and he lost the land to taxes.

This project was completely abandoned. There is no evidence of any railway bed in the area. An archivist had done a search in 1988 and the trail ended in 1905 with really no way of being able to pick it up again — no addresses, no minute book, nothing that would allow us to find the directors or their heirs. When we published notices in the *Canada Gazette* as part of this process. The only response we received was from a Western Canadian shortline railway operator who thought it might be neat if he could acquire the charter. He wanted to know if we could help him with that, and we indicated that that was not our purpose, that we only wanted to get title to our road and to clear up the title to the lands for the college, which owns hundreds of acres in this area and certainly surrounds all the subject land.

The urgency at the time we first began this application was that we thought a new hospital would be built on the lands and this parcel of land would have encumbered that project. The intention now is for the college to build a student residence on the land and, again, this issue presents a problem.

All the lawyers who have been involved in this case, from the Department of Justice, from the Ontario Public Trustee's office, and myself, seem to agree that this is our last recourse. We would appreciate your indulgence if you could help us with it.

**Senator Bonnell:** How big are the trees on this land now?

**Mr. Burke:** I am sure they have been cut once. The land goes by an escarpment, so the trees are not all that large.

**Senator Bonnell:** Who cut the trees?

**Mr. Burke:** Whoever lumbered in the area the very first time. It is not pristine land. It has been lumbered by Booth and Company.

**Senator Bonnell:** Since 1884, has it been logged?

**Mr. Burke:** Yes. The trees are nothing like old growth from Temagami or anything like that. The land is typical bush land. Protecting the escarpment is the problem this railway ran into. It could not get up and over this escarpment. It is a green belt, but there is nothing really significant about the trees. The area looks like anything else you would see while driving on Highway 11 or Highway 17.

la dernière lettre qu'il nous a envoyée en 1994, il précisait qu'en fin de compte un projet de loi d'initiative parlementaire serait peut-être le seul moyen de faire annuler la loi spéciale et la compagnie dont elle fait mention.

Des avis ont donc été publiés. Un ou deux articles sur le sujet sont parus dans les journaux locaux à cette occasion. Ils ont provoqué la réaction d'une personne, Terry Doyle, qui a signalé que son grand-père avait été squatter dans la région. Il voulait savoir si le nom de son grand-père figurait sur le titre de propriété. Ce n'était pas le cas. Il terminait en indiquant que son grand-père pensait apparemment que la compagnie de chemin de fer construirait une voie ferrée, ce qui ne s'est pas fait, et il a perdu le terrain pour le prix des taxes.

Le projet a été complètement abandonné. On ne voit aucune infrastructure de voie ferrée dans le secteur. Un archiviste a effectué une recherche en 1988 mais, à partir de 1905, il n'existe pas la moindre adresse, le moindre registre, ni aucun document nous permettant de retrouver les administrateurs ou leurs héritiers. Quand nous avons publié des avis dans la *Gazette du Canada* pour la publication du projet de loi, la seule réaction que nous avons reçue est venue d'un exploitant de lignes de chemin de fer sur courtes distances de l'ouest du pays qui aurait aimé acquérir les statuts de la compagnie et voulait savoir si nous pouvions l'aider dans ce sens. Nous lui avons répondu que ce n'était pas notre objectif, que nous voulions seulement obtenir le titre de propriété nécessaire pour notre route et tirer la question au clair pour le collège qui possédait des centaines d'acres de terrain dans le secteur autour du terrain en question.

Quand nous avons entrepris notre démarche, la question nous paraissait urgente parce que nous pensions qu'un hôpital serait construit sur ces terres et la situation de cette parcelle de terrain aurait nui au projet. Actuellement, le collège veut construire une résidence d'étudiants à cet endroit et le problème existe toujours.

Tous les avocats consultés, que ce soit ceux du ministère de la Justice ou du Bureau du curateur public de l'Ontario, et moi-même sommes d'avis qu'il s'agit de notre dernier recours. Nous aimerions obtenir votre aide à ce sujet.

**Le sénateur Bonnell:** De quelle grosseur sont les arbres sur ce terrain actuellement?

**M. Burke:** On a déjà dû les couper. Il y a un escarpement et les arbres ne sont pas tous très gros.

**Le sénateur Bonnell:** Qui a coupé les arbres?

**M. Burke:** Les tout premiers exploitants de la forêt dans le secteur. Ce n'est pas une terre vierge. Elle a été exploitée par Booth and Company.

**Le sénateur Bonnell:** La forêt a-t-elle été exploitée depuis 1884?

**M. Burke:** Oui. On n'y trouve pas un peuplement d'arbres vieux comme à Temagami. C'est une région forestière peu peuplée typique. La protection de l'escarpement a été un problème pour la compagnie de chemin de fer qui ne pouvait pas l'enjamber. C'est une ceinture verte qui ne présente toutefois rien de bien particulier. Elle ressemble à ce que l'on voit le long des autoroutes 11 ou 17.

**Senator Bonnell:** How many acres would be included?

**Mr. Burke:** Just under 10 acres.

**Senator Bonnell:** I think we should agree, Madam Chair, to pass this bill and let the university use the land.

**The Chairman:** Let us see if other members have questions to ask.

Are there any further questions?

**Senator Adams:** Was that land owned by a railway company before?

**Mr. Burke:** On the present title, the land is in the name of Nipissing and James Bay Railway. That company received a Crown patent to the land, but nothing ever happened with it. The company was abandoned. All the directors abandoned it. The last word was from a lawyer for one of the former directors who said, "We have nothing further to say; it is abandoned."

**Senator Adams:** In the meantime, had tracks ever been laid?

**Mr. Burke:** No tracks had been built on it. There is no evidence of a roadbed, just the land.

**Senator Forrestall:** Who will own the land?

**Mr. Burke:** It will go through the Crown, by way of the Public Trustee, and the municipality will make an application to the Ontario Public Trustee to acquire title to the road. Then the college will make an application to the Public Trustee to acquire the balance of the lands because it owns everything else around it.

**Senator Robichaud:** All for \$1?

**Mr. Burke:** I do not know about that. The Ontario Public Trustee would like an appraisal. There will be finder's fees. There is another process we have to go through if this bill passes.

**Senator Forrestall:** It speaks loudly about the mess.

**Mr. Burke:** Yes, it does.

**The Chairman:** Honourable senators, shall we report the bill without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

The committee proceeded *in camera*.

**Le sénateur Bonnell:** Combien d'acres de terrain sont visés?

**M. Burke:** Un peu moins de dix.

**Le sénateur Bonnell:** Madame la présidente, je pense que nous devrions convenir d'adopter ce projet de loi pour laisser l'université utiliser le terrain en question.

**La présidente:** D'autres membres ont peut-être des questions à poser.

Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Adams:** Ce terrain appartenait-il à une compagnie de chemin de fer auparavant?

**M. Burke:** Selon le titre de propriété actuelle, le terrain appartient à la compagnie du chemin de fer de Nipissing à la Baie de James qui possède une patente de la Couronne qui n'a jamais été utilisée. La compagnie a été délaissée par tous ses administrateurs. Les derniers propos tenus à son sujet l'ont été par l'avocat d'un des anciens administrateurs qui a indiqué que la compagnie était liquidée.

**Le sénateur Adams:** Dans l'intervalle, a-t-on installé une voie ferrée?

**M. Burke:** Aucune voie ferrée n'a été construite. On n'en voit aucune trace.

**Le sénateur Forrestall:** Qui sera propriétaire du terrain?

**M. Burke:** Le terrain sera cédé à la Couronne par le curateur public; la municipalité présentera au curateur public de l'Ontario une demande pour obtenir le titre de propriété de la route. Ensuite, le collège demandera au curateur public d'acquiescer le reste du terrain parce qu'il est propriétaire de toutes les terres qui l'entoure.

**Le sénateur Robichaud:** Tout cela pour un dollar?

**M. Burke:** Je ne sais pas. Le Bureau du curateur public de l'Ontario demandera une évaluation qui entraînera des frais. Il y a d'autres formalités que nous devons suivre si le projet de loi est adopté.

**Le sénateur Forrestall:** Cela en dit long sur ce cafouillis.

**M. Burke:** Oui, tout à fait.

**La présidente:** Honorables sénateurs, allons-nous faire rapport du projet de loi sans amendement?

**Des voix:** Oui.

**La présidente:** Adopté.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From Corporation of the City of North Bay:*

Michael Burke, City Solicitor; and  
Leah Bowness, Law student.

*De la Corporation de la Ville de North Bay:*

Michael Burke, conseiller juridique de la ville; et  
Leah Bowness, stagiaire.





Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## Transport and Communications

## Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

---

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

---

Tuesday, June 11, 1996

---

Le mardi 11 juin 1996

---

Issue No. 5

Fascicule n° 5

**First meeting on:**  
Bill C-20, An Act Respecting  
the Commercialization of  
Civil Air Navigation Services

---

**Première réunion concernant:**  
Projet de loi C-20, Loi concernant  
la commercialisation des services  
de navigation aérienne

---

INCLUDING:  
THE FOURTH REPORT OF THE  
COMMITTEE

---

Y COMPRIS:  
LE QUATRIÈME RAPPORT DU  
COMITÉ

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	Perrault, P.C.
Atkins	Poulin
Davey	Roberge
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Roux
Johnson	Spivak
* Lynch-Staunton (or Berntson)	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Perrault, c.p.
Atkins	Poulin
Davey	Roberge
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Roux
Johnson	Spivak
* Lynch-Staunton (ou Berntson)	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, June 10, 1996:

Second reading of Bill C-20, An Act respecting the commercialization of civil air navigation services.

The Honourable Senator Perrault, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Adams, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Perrault, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Adams, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat*, le lundi 10 juin 1996:

Deuxième lecture du projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile.

L'honorable sénateur Perrault, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Adams, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Perrault, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Adams, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 11, 1996

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 3:30 p.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Atkins, Bacon, Forrestall, Landry, Perrault, Petten, Poulin, Roberge, and Spivak. (9)

*In attendance:* David Wightman, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

WITNESS(ES):

*From the Department of Transport:*

Paul Gauvin, Senior Assistant Deputy Minister;

Gordon Wilson, Legislative Advisor;

Daniel Paris, Senior Negotiator, Human Resources Panel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on June 10, 1996, the Committee proceeded to examine Bill C-20, An Act Respecting the Commercialization of Civil Air Navigation Services.

The witness(es) made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the letter by NAVCAN be tabled with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-20, I, "I"*.

At 4:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 11 juin 1996

(8)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit à 15 h 30 aujourd'hui sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Bacon, Forrestall, Landry, Perrault, Petten, Poulin, Roberge et Spivak. (9)

*Présents:* David Wightman, expert-conseil, Centre parlementaire; et M. Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

*Du ministère des Transports:*

Paul Gauvin, sous-ministre adjoint principal;

Gordon Wilson, conseiller législatif;

Daniel Paris, négociateur principal, comité des ressources humaines.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 10 juin 1996, le comité examine le projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile.

Les témoins font un exposé et répondent aux questions.

Il est convenu que la lettre de NAVCAN soit déposée auprès du greffier du comité (*pièce 5900 T1 - 2.35 / C-20, I, «I»*).

À 16 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, May 30, 1996

The Standing Committee on Transport and Communications has the honour to present its

**FOURTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on May 1, 1996 to examine and report upon Canada's international competitive position in communications generally, including a review of the economic, social and cultural importance of communications for Canada, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of its study.

Pursuant to section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*La présidente,*

LISE BACON

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 30 mai 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

**QUATRIÈME RAPPORT**

Votre comité, autorisé par le Sénat le 1<sup>er</sup> mai 1996 à examiner, pour en faire rapport, la position internationale concurrentielle du Canada dans le domaine des communications en général, et notamment à étudier l'importance des communications au Canada sur les plans économique, social et culturel, demande respectueusement que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de son enquête.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, le budget présenté au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

**EVIDENCE**

Ottawa, Tuesday, June 11, 1996

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-20, respecting the commercialization of civil air navigation services, met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the Chair.

[Translation]

**The Chair:** The meeting will come to order. On the agenda today is Bill C-20, an Act respecting the commercialization of civil air navigation services.

Appearing today from the Department of Transport are Paul Gauvin, Senior Assistant Deputy Minister, Gord Wilson, Legislative Advisor, and Daniel Paris, Senior Negotiator, Human Resources Panel.

The witnesses will be allocated one half-hour to make their presentation and provide the necessary information. The second half-hour will be set aside for the members to ask questions.

[English]

**Senator Forrestall:** Madam Chair, I must leave at 4:00 today in order to attend a funeral. Perhaps I could pose just two or three questions on the areas of concern that I have, and then perhaps the deputy minister could address them in his remarks.

**The Chair:** Very well.

**Senator Forrestall:** Perhaps we could learn for the record the current status of this bill. In other words, is it deficient, and if so, for what reasons? What must we do, with it? Shall we amend it or simply send it back to the chamber?

Second, would the deputy minister address the questions raised by Mr. John Crichton, the new chairman of NAV CANADA, and the question that I raised last evening in the chamber, that while under the excise process, certain sums are raised each day to meet ongoing costs. That is not an instrument that is available to the new corporation and I would like to know how they will fill this gap. We have an organization here today suggesting that this matter may not be able to go forward, that their financing may be in some jeopardy because of some uncertainties in the act. In other words, they may have a bridging problem. I have problems with our bridging, too. I also have problems with the bridging with respect to the total amount of funds. This is a debt proposition from beginning to end.

I would say to the deputy minister, carry on with your intervention as usual, and keep those thoughts in the back of your mind for addressing at the tail-end, or at some appropriate point in your remarks.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA le mardi 11 juin 1996

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le projet de loi C-20 concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour en faire l'examen.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Français]

**La présidente:** Nous allons commencer notre réunion. Nous avons à l'ordre du jour le projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile.

Nos invités d'aujourd'hui sont du ministère des Transports. Nous avons M. Paul Gauvin, sous-ministre adjoint principal, M. Gord Wilson, conseiller juridique et M. Daniel Paris, négociateur principal du comité des ressources humaines.

Nous pensons peut-être vous allouer une demi-heure pour vous permettre d'exprimer votre point de vue et donner les informations nécessaires. L'autre demi-heure pourrait servir à poser des questions pour que les membres puissent avoir le temps de s'exprimer.

[Traduction]

**Le sénateur Forrestall:** Madame la présidente, je dois m'absenter à 16 h aujourd'hui pour assister à des funérailles. Je pourrais peut-être poser simplement deux ou trois questions sur des aspects qui me préoccupent et le sous-ministre pourrait peut-être ensuite y répondre dans ses remarques.

**La présidente:** Très bien.

**Le sénateur Forrestall:** On pourrait peut-être nous préciser l'état actuel de ce projet de loi. En d'autres mots, est-il lacunaire et dans l'affirmative pour quelles raisons? Quelle suite devons-nous y donner? Devons-nous l'amender ou simplement le renvoyer à la Chambre?

Deuxièmement, le sous-ministre pourrait-il répondre aux questions soulevées par M. John Crichton, le nouveau président de NAV CANADA, et à la question que j'ai soulevée hier soir à la Chambre, à savoir qu'en vertu du processus de l'accise, certaines sommes sont réunies chaque jour pour permettre d'assumer les coûts permanents. La nouvelle société ne dispose pas de ce mécanisme et j'aimerais savoir comment elle compte combler cette lacune. Une organisation qui comparaît ici aujourd'hui laisse entendre que cette affaire risque de ne pas progresser, que le financement la société risque d'être plus ou moins compromis en raison de certaines incertitudes que laisse planer la loi. En d'autres mots, la société risque d'avoir un manque à gagner. Notre situation à cet égard me pose également des problèmes tout comme le montant total des fonds. C'est une situation propice à l'endettement.

Je dirais au sous-ministre qu'il fasse sa présentation comme à l'accoutumée et qu'il garde en tête ces questions afin d'y répondre vers la fin de sa présentation ou à un autre moment opportun dans le cadre de ses remarques.



**Mr. Paul Gauvin, Senior Assistant Deputy Minister, Department of Transport Canada:** We are here to present the bill for the commercialization of the Civil Air Navigation System, including the responsibility for the management of all Canadian airspace and international airspace over the North Atlantic, as delegated by the International Civil Aviation Organization, ICAO. That comprises approximately 6.8 million aircraft movements, and that was in 1994. It involves 6,400 employees in the Department of Transport at the present time. This is one of the largest air navigation systems in the world, comprising of seven area control centres, 44 towers, 86 flight service stations and a whole network of electronic navigation aids.

This exercise started with the budget of February 1994 when the federal government announced that it wished to review the potential for the commercialization of this activity. In April 1994, we had the first meeting of an advisory committee, made up of users, unions and a whole lot of other stakeholders from the aviation community, culminating in public consultations during August and September of 1994.

In February 1995, it was finally decided that it was the firm intention of the government to actually commercialize the Air Navigation System, and NAV CANADA was incorporated. We started the negotiations on the due diligence process in June of 1995, with panels formed on such matters as finance, technology, corporate, human resource and legal in July of that year. On September 8, 1995, we signed an MOU with the unions, NAV CANADA and Transport Canada to outline what benefits would be transferred. On December 8, 1995, we reached an agreement in principle on the price, and it was agreed that, upon transfer, the government would receive a cheque for \$1.5 billion, net. In March of 1996, we introduced the legislation in the House of Commons.

Another key date is April 1, 1996, when we reached an agreement to transfer. After due diligence, we agreed on all of the various conditions that we would need to make this happen.

The functions to be commercialized include air traffic services, all the technical services associated with that, including maintenance and engineering, the system requirements, planning and procedures, aeronautical information, the Transport Canada Training Institute, which is located in Cornwall, and all the support services that accompany the Air Navigation System, or ANS, such as finance and personnel. Within Transport Canada, these were all part of the department, so that they must be broken out as to which portion is allocated to air navigation.

The rationale for commercialization is that commercialization is a key element of government streamlining and resource reduction, and this came about as was part of Transport Canada's program review. It was driven by the need of users for an

**M. Paul Gauvin, sous-ministre adjoint principal, ministère des Transports du Canada:** Nous sommes ici pour présenter le projet de loi prévoyant la commercialisation du système de navigation aérienne civile, ce qui comporte également la responsabilité pour la gestion de l'ensemble de l'espace aérien canadien et de l'espace aérien international au-dessus de l'Atlantique Nord, telle qu'elle a été déléguée par l'Organisation de l'aviation civile internationale, l'OACI. Cela comprend environ 6,8 millions de mouvements d'avions et ces chiffres remontent à 1994. Ce système fait appel à 6 400 employés du ministère des Transports à l'heure actuelle. Il s'agit de l'un des plus importants systèmes de navigation aérienne au monde. Il comprend sept centres de contrôle régional, 44 tours de contrôle, 86 stations d'information de vol et un vaste réseau d'aides électroniques à la navigation.

Ce processus a débuté avec le budget de février 1994 lorsque le gouvernement fédéral a annoncé son intention d'examiner la possibilité de commercialiser cette activité. En avril 1994 s'est tenue la première réunion d'un comité consultatif composé d'usagers, de syndicats et d'autres intervenants des milieux de l'aviation, réunion qui a été suivie de consultations publiques en août et en septembre 1994.

En février 1995, il a été finalement décidé que le gouvernement avait la ferme intention de commercialiser effectivement le système de navigation aérienne et NAV CANADA a été constituée en société. Nous avons entamé les négociations sur le processus de diligence raisonnable en juin 1995. En juillet de la même année, des groupes ont été constitués pour étudier les aspects se rattachant aux finances, à la technologie, aux services centraux, aux ressources humaines et aux services juridiques. Le 8 septembre 1995, nous avons signé un protocole d'entente avec les syndicats, NAV CANADA et Transports Canada, qui décrit les avantages qui seraient transférés. Le 8 décembre 1995, nous avons conclu une entente de principe sur le prix et il a été convenu qu'au moment de la cession, le gouvernement recevrait un chèque pour la somme nette de 1,5 milliard de dollars. En mars 1996, nous avons présenté le projet de loi à la Chambre des communes.

Le 1<sup>er</sup> avril 1996 marque une autre date importante puisque c'est à cette date que l'accord de cession a été conclu. Après diligence raisonnable, nous nous sommes entendus sur l'ensemble des conditions nécessaires à la concrétisation de ce projet.

Les fonctions à commercialiser comprennent les services de la circulation aérienne, l'ensemble des services techniques qui s'y rattachent, à savoir l'entretien et le génie, les exigences du système, la planification et les procédures, l'information aéronautique, l'Institut de formation de Transports Canada, situé à Cornwall et l'ensemble des services de soutien qui accompagnent le système de navigation aérienne ou SNA, tels que les finances et le personnel. Ces services faisaient tous partie de Transports Canada. Il faudra par conséquent déterminer la proportion à attribuer à la navigation aérienne.

La commercialisation est justifiée parce qu'elle est un élément clé de l'effort de rationalisation et de réduction des ressources du gouvernement, et est d'ailleurs le résultat de l'examen des programmes de Transports Canada. Elle a été dictée par le besoin

efficient, responsive and affordable service, and it was felt that, operating outside of a government environment, NAV CANADA would be able to adapt more quickly and efficiently to commercial, operational and technological developments. While the government will not operate the system, it will still obviously focus on standards and safety, and those activities would remain within Transport Canada itself.

After extensive consultation with industry users and other stakeholders, a number of models were considered: seven in total, and three in detail. The three considered in detail were: whether the new entity should be a Crown corporation, a mixed enterprise — including both private and public components — or a nonprofit corporation. After a great deal of deliberation with the users, the unions and the stakeholders, it was decided that basically this would be a not-for-profit corporation.

NAV CANADA was then formed in May of 1995. The corporation was expected to be financially self-sufficient and would operate in a similar fashion to a cost recoverable public utility, with all profits being reinvested within capital or new technology, R&D, in order to reduce debt or reduce user fees.

Dealing with the corporation NAV CANADA, the articles of incorporation and by-laws were approved by the Minister of Transport. Changes to key articles and by-laws require the Minister of Transport's consent, and some examples of that would be governance, accountability, and the structure of the board of directors. There must be mandatory consultation and transparency of information on changes in user charges, facilities and levels of services.

The nature of NAV CANADA is that of a not-for-profit entity; that is, without share capital, and basically with a wide range of perspectives represented on the board. We feel that this offers safeguards against any abuse of monopoly power. The board of directors is made up of 15 members: five are appointed by the users, two by the unions, three by the government, and four are independently chosen by the board as members at large, and the chief executive officer is also chosen by the board.

With respect to the user-appointed directors, four are to be appointed by the largest national association of air carriers. That is currently ATAC, or Air Transport Association of Canada; one director to be appointed by the largest national association of business aircraft operators, currently the Canadian Business Aircraft Association, or CBAA. National associations have members from all parts of the country, and ATAC's membership is drawn from carriers of all sizes. The by-laws of NAV CANADA require consultation with bona fide regional air carrier associations in the appointment of the four air carrier directors.

de la part des usagers d'un service efficace, adapté et abordable. On a jugé qu'en fonctionnant à l'extérieur du cadre gouvernemental, NAV CANADA pourrait s'adapter plus rapidement et plus efficacement aux développements en matière de commerce, d'exploitation et de technologie. Bien que le gouvernement n'exploite pas le système, il continuera manifestement à mettre l'accent sur les normes et la sécurité et ces activités continueront à relever de Transports Canada même.

Après des consultations exhaustives auprès des membres de l'industrie et d'autres parties intéressées, un certain nombre de modèles ont été pris en considération: sept en tout et trois étudiés en détail. Les trois options étudiées en détail proposaient de faire de la nouvelle entité une société d'État ou une entreprise mixte — c'est-à-dire à participation à la fois privée et publique — ou encore une société sans but lucratif. Après de nombreuses délibérations avec les usagers, les syndicats et les parties intéressées, il a été décidé d'opter pour le modèle de la société sans but lucratif.

NAV CANADA a donc été constituée en société en mai 1995. Il devait s'agir d'une société financièrement autonome dont l'exploitation s'apparenterait à celle d'une entreprise de services publics fonctionnant selon la formule du recouvrement des coûts et dont tous les profits seraient réinvestis pour financer des immobilisations, de nouvelles technologies et des projets de R et D, de manière à réduire sa dette ou à diminuer les redevances d'utilisation.

Les statuts et les règlements administratifs de la société NAV CANADA ont été approuvés par le ministre des Transports. La modification des principaux statuts et règlements administratifs nécessite l'autorisation du ministre des Transports, en ce qui concerne entre autres la régie et l'obligation de rendre compte ainsi que la composition du conseil d'administration. Il est par ailleurs obligatoire d'assurer la tenue de consultations et la transparence de l'information sur les changements apportés aux redevances d'utilisation, aux installations et aux niveaux de services.

Comme NAV CANADA est une entité sans but lucratif, c'est-à-dire sans capital-actions et avec une large gamme de points de vue représentés au conseil, nous estimons qu'elle offre des mécanismes de protection contre l'abus du pouvoir de monopole. Le conseil d'administration se compose de 15 membres: cinq sont nommés par les usagers, deux par les syndicats, trois par le gouvernement et quatre membres indépendants sont choisis par le conseil. Le président-directeur général est également choisi par le conseil.

En ce qui concerne les membres nommés par les usagers, quatre doivent être nommés par la plus importante association nationale des transporteurs aériens, c'est-à-dire à l'heure actuelle l'Association du transport aérien du Canada ou ATAC; un membre doit être nommé par la plus importante association nationale des exploitants d'avions d'affaires, c'est-à-dire à l'heure actuelle la Canadian Business Aircraft Association ou CBAA. Les associations nationales comptent des membres qui proviennent de toutes les régions du pays et les membres de l'ATAC sont choisis parmi les transporteurs de toutes tailles. Les règlements administratifs de NAV CANADA prévoient des consultations avec



With respect to the deal itself, the government will sell, lease or otherwise transfer all ANS property and assets used by Transport Canada in providing ANS services. That includes lands, buildings, electronic systems, aircraft, existing agreements including the Canadian Air Traffic Control System, or CAATS, chattels and intellectual property. NAV CANADA will assume all obligations and liabilities related to assets. All employees in support of ANS, that is the 6,400 employees I mentioned previously, will be offered employment with NAVCAN, with equivalent benefits. There will be no financial guarantees provided by the federal government. The corporation, NAV CANADA, will be totally self-sufficient and independent.

**The price:** The value of ANS business was originally estimated by the financial consultants Nesbitt Burns at approximately \$1.3 billion in November 1994. Then after that time, there were a number of improvements in the revenues, including the Air Transportation Tax, the introduction of overflight fees, achievement of operating efficiencies, as well as a fairly intense negotiation process which increased the value to between \$1.8 billion and \$1.9 billion gross.

On December 8, 1995, the government signed an agreement in principle for \$1.5 billion net. The difference between the gross and net amounts is because NAV CANADA will assume basically three responsibilities, one of which is that for any downsizing activity, NAV CANADA will assume all the costs of early retirement or early departure, which is the same program as the government has. On top of that, NAV CANADA will assume any grievances that are in the system at the date of transfer. All of those will be settled by NAVCAN and will become their financial responsibility after they take over. On top of that, NAVCAN has also agreed that all foreign state and military aircrafts will be exempted from fees.

In terms of the instruments of transfer, there is an Agreement to Transfer which sets out the terms and conditions. Two pieces of legislation are involved: the Aeronautics Act and this particular bill that we are discussing today, the Civil Air Navigation Services Commercialization Act. The Aeronautics Act and regulations pursuant to that act will ensure safety, which remain part of the Department of Transport, and Part VIII of the Canadian Aviation Regulations will address the provision of civil air navigation services. Regulations will be in effect prior to transfer of ANS.

Bill C-20 establishes the supremacy of the Aeronautics Act. Nothing in this bill affects the application of the Aeronautics Act. The changes in facilities and services will be subject to the Aeronautics Act and any regulations made under that act that relate to aviation safety or the safety of the public. The Aeronautics Act will also be amended to authorize the minister to

les associations régionales authentiques de transporteurs pour la nomination des quatre membres représentant les transporteurs aériens.

En ce qui concerne l'entente même, le gouvernement vendra, louera ou cédera tous les biens et avoirs du SNA utilisés par Transports Canada pour la fourniture des services du SNA. Cela inclut les terrains, les bâtiments, le système électronique, les aéronefs, les accords en vigueur dont celui concernant le système canadien de contrôle de la circulation aérienne ou CAATS, les biens mobiliers et la propriété intellectuelle. NAV CANADA assumera toutes les obligations et responsabilités liées à ces biens. Tous les employés du SNA, c'est-à-dire les 6 400 employés que j'ai mentionnés plus tôt, recevront une offre d'emploi de NAV CANADA, avec des avantages équivalents. Aucune garantie financière ne sera fournie par le gouvernement fédéral. La société NAV CANADA sera entièrement autonome et indépendante.

**Le prix:** la valeur du SNA telle qu'elle a été évaluée à l'origine par les conseillers financiers de la firme Nesbitt Burns était d'environ 1,3 milliard de dollars en novembre 1994. Par la suite, les recettes ont augmenté grâce à la taxe sur le transport aérien, la mise en place de redevances de survol, une plus grande efficacité opérationnelle et un processus soutenu de négociation qui ont entraîné une augmentation de la valeur brute qui se situe maintenant entre 1,8 et 1,9 milliard de dollars.

Le 8 décembre 1995, le gouvernement a conclu une entente de principe pour la somme nette de 1,5 milliard de dollars. La différence entre la somme brute et la somme nette s'explique par le fait que NAV CANADA assumera fondamentalement trois responsabilités, dont l'une consiste, dans le cadre de toute initiative de réduction des effectifs, à assumer l'ensemble des coûts se rattachant à la retraite anticipée ou au départ anticipé, un programme analogue à celui en vigueur au gouvernement. De plus, NAV CANADA s'occupera de tous les griefs qui existent au moment de la cession. Ils seront tous réglés par NAVCAN qui devra en assumer la responsabilité financière une fois qu'elle prendra la relève. Par ailleurs, NAVCAN a accepté d'exempter de redevances tous les avions des pays étrangers et les avions militaires.

En ce qui concerne les instruments de cession, un accord de cession a été conclu qui en énonce les conditions. Deux textes de loi s'appliquent: la Loi sur l'aéronautique et le projet de loi qui nous intéresse aujourd'hui, c'est-à-dire la Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile. La Loi sur l'aéronautique et les règlements pris en vertu de cette loi garantiront la sécurité qui continue à relever du ministère des Transports, et la partie VIII du Règlement canadien sur l'aviation portera sur la prestation des services de navigation aérienne civile. Le règlement entrera en vigueur avant qu'ait lieu la cession du SNA.

Le projet de loi C-20 établit la primauté de la Loi sur l'aéronautique. Le présent projet de loi ne renferme aucune disposition portant atteinte à l'application de la Loi sur l'aéronautique. Les changements apportés aux installations et aux services doivent être conformes aux dispositions de la Loi sur l'aéronautique qui concernent la sécurité aérienne et celle des personnes et

make and enforce an order to maintain or increase civil air navigation services.

At this point I invite my colleague Gord Wilson to continue with the organization of the legislation itself.

**Mr. Gord Wilson, Legislative Advisor, Department of Transport Canada:** I will continue with a quick look at each of the ten sections of the legislation. The ten sections are set out here in the bill, beginning with the basic definitions and interpretations that go to some length, because it is very important to establish and define the obligations that we are imposing upon NAV CANADA, and the privileges that we are extending to them. That is why this document goes on at some length.

In that section, NAV CANADA is defined as the ANS Corporation. You will see ANS Corporation throughout the bill. This is the key section in which it is stated that nothing affects the application of the Aeronautics Act — the Aeronautics Act being the key piece of legislation that governs safety in Canada. Therefore, while Bill C-20 has few explicit statements about safety, it provides key linkages to the Aeronautics Act wherein safety is governed. There is also a statement that nothing takes away from the authority of the Minister of National Defence under the National Defence Act.

There is a short section on transfer arrangements, extending the authority to the minister to sell, lease or otherwise transfer the assets. Those authorities exist currently through a number of different pieces of legislation, and this brings it all together in one place. There is a clear statement that NAV CANADA is acting on its own, and is not an agent of the Crown.

There is a lengthy section dealing with the provision of services. First, NAV CANADA is obligated on day one to take over all civil air navigation services that were previously provided by Transport Canada, and to provide them to the same extent. That is the initial obligation. Thereafter, NAV CANADA may make changes to those services if they follow a process that is set out in the legislation. That process is that whenever changes are considered by the NAV CANADA board to likely affect a significant group of users in a material way, then they are required to go through a process of public notice. Those kinds of changes include increases or decreases in services, or closure of facilities. The process itself involves extensive public notice, and a requirement to notify all associations of users, and to notify anyone else who has expressed any interest in receiving notification under this act. There is also a requirement for notification through a general means, in this case through the Internet, and in the case of changes to designated northern or remote services there is a requirement to provide notification to provincial and territorial governments.

aux règlements pris en vertu de cette loi. La Loi sur l'aéronautique sera également modifiée afin que le ministre soit autorisé à prendre et à faire appliquer un arrêté destiné à maintenir le même niveau de services de navigation aérienne civile ou à l'augmenter.

J'inviterai maintenant mon collègue, Gord Wilson, à poursuivre. Il abordera la structure de la loi même.

**M. Gord Wilson, conseiller législatif, ministère des Transports du Canada:** Je poursuivrai en donnant un bref aperçu de chacun des dix articles du projet de loi. Ces dix articles sont énoncés ici dans le projet de loi. On y trouve d'abord les définitions et l'interprétation. Cet article est assez long car il est très important d'établir et de définir les obligations que nous imposons à NAV CANADA et les privilèges que nous lui accordons. C'est la raison pour laquelle ce texte est assez détaillé.

Dans cette partie, on définit NAV CANADA en tant que société de SNA. Vous constaterez que cette expression revient dans l'ensemble du projet de loi. Il s'agit de l'article clé où il est énoncé que le projet de loi n'a pas pour effet de porter atteinte à l'application de la Loi sur l'aéronautique — la Loi sur l'aéronautique étant le texte de loi fondamental qui régit la sécurité au Canada. Par conséquent, bien que le projet de loi C-20 renferme peu de dispositions traitant explicitement de la sécurité, il renferme d'importantes dispositions qui font référence à la Loi sur l'aéronautique en vertu de laquelle la sécurité est régie. Il renferme également des dispositions prévoyant que l'application de la présente loi n'a pas pour effet de porter atteinte aux pouvoirs conférés au ministre de la Défense nationale par la Loi sur la défense nationale.

Un court article porte sur les modalités de cession et confère au ministre le pouvoir de céder des biens à la société, notamment par bail ou vente. À l'heure actuelle, ces pouvoirs sont prévus par un certain nombre de lois différentes et ce projet de loi les réunit tous dans un même texte de loi. Le projet de loi énonce également clairement que NAV CANADA agit de façon indépendante et n'est pas mandataire de la Couronne.

Le projet de loi renferme un article assez long qui traite de la fourniture des services. En premier lieu, NAV CANADA a l'obligation, dès la date de cession, d'assurer tous les services de navigation aérienne civile que fournissait auparavant le ministère des Transports et de les fournir dans la même mesure. C'est l'obligation initiale. Par la suite, NAV CANADA peut modifier ses services si elle se conforme au processus énoncé dans le projet de loi. Ce processus prévoit que si le conseil d'administration de NAV CANADA envisage des modifications susceptibles d'avoir des conséquences significatives pour un groupe important d'utilisateurs, il doit en donner un préavis. Il s'agit entre autres de modifications destinées à augmenter ou à réduire les services ou encore à fermer certaines installations. Le processus même prévoit un avis public important et l'obligation d'aviser toutes les associations d'utilisateurs et quiconque a exprimé un intérêt à recevoir un préavis en vertu de cette loi. Une disposition prévoit également l'obligation de donner un préavis en ayant recours à un moyen de diffusion générale, dans ce cas-ci l'Internet. En ce qui concerne les modifications que l'on envisage d'apporter aux services des régions nordiques ou éloignées désignées, le projet de



Such changes may be implemented within 60 days of the giving of that notice, but subject to the satisfaction of the minister that safety is being maintained. Safety will be ensured through regulations made pursuant to the Aeronautics Act. Those regulations allow the minister to request an aeronautical study to show that service changes will not negatively affect safety. An aeronautical study is one in which the safety implications of a change in service are reviewed, and alternative courses of action are explored.

The minister may direct NAV CANADA to maintain an existing service. The minister may also direct NAV CANADA to increase the level of service if required in the interests of safety. This legislation includes consequential amendment to the Aeronautics Act to establish that authority.

NAV CANADA will be given a monopoly in certain services, subject to a limited number of exceptions. The key elements of the monopoly are the air traffic control services, the flight information services relating to the handling of flight plans and the provision of ground and traffic advisories, and aeronautical information services.

I mentioned that there were a limited number of exceptions, the key one of which is the exception that allows the Minister of National Defence to continue to provide air navigation services that that department is providing today. There are lesser examples. Essentially, the policy here is that where someone exists today and is operating an air navigation service, they may continue to do so thereafter. There is, for example, one single private operator of an air traffic service in Portage la Prairie, and the legislation protects the right of that individual to continue doing so.

NAV CANADA is designated to the International Civil Aviation Authority as Canada's authority for air traffic services and aeronautical information. NAV CANADA may plan and manage the use of the airspace, but are subject to the Governor in Council's right under the Aeronautics Act to make regulations in respect of the classification and use of airspace. The authority to classify the airspace rests with the Governor in Council on the recommendation of the minister, but it gives NAV CANADA, as the monopoly operator of many services and the predominant operator of other services, an opportunity that they need to coordinate the system and ensure the system's integrity.

There are provisions to allow NAV CANADA's technical and operational standards in respect of navigational aids to be included by reference in the minister's regulations. Again, they may make recommendations to the minister, but the authority to set those regulations rests with the minister. They may also make recommendations to the minister in respect of the minimum amount of liability insurance that a provider of navigational aids should have, and the consequential amendment section of Bill C-20 provides the authority for the minister to do so.

A special process exists for changes to designated northern and remote services. A list will be created by the minister; in fact, it already exists. That list has been the subject of consultation with

loi prévoit l'obligation d'en aviser les gouvernements provinciaux et territoriaux.

Les modifications peuvent être apportées 60 jours après la communication du préavis, à condition que le ministre soit satisfait du maintien de la sécurité. Cette dernière sera assurée aux termes d'un règlement pris en vertu de la Loi sur l'aéronautique. Le ministre peut demander la tenue d'une étude visant à démontrer que les modifications apportées aux services aéronautiques ne compromettent pas la sécurité. Cette étude permet d'examiner les incidences qu'ont sur la sécurité les modifications apportées à un service, et d'explorer d'autres plans d'action.

Le ministre peut demander à NAV CANADA de maintenir les services actuels ou de les augmenter dans l'intérêt de la sécurité. Le projet de loi prévoit des modifications corrélatives à la Loi sur l'aéronautique, lesquelles donnent au ministre le pouvoir de faire une telle demande.

NAV CANADA aura le monopole de certains services, mis à part quelques exceptions. Il s'agit des services de contrôle de la sécurité aérienne, des services d'information de vol se rapportant aux plans de vol et à la circulation au sol et dans les airs, et des services d'information aéronautique.

J'ai dit qu'il y avait quelques exceptions, la principale étant que le ministre de la Défense nationale peut continuer de fournir les services de navigation aérienne qu'il offre actuellement. Il y a d'autres exemples. Essentiellement, la politique dispose que toute personne qui fournit des services de navigation aérienne peut continuer à le faire une fois la cession complétée. Par exemple, il n'y a qu'un seul exploitant privé de services de contrôle de la circulation aérienne à Portage la Prairie. La loi protège le droit de cet exploitant de continuer à fournir ce service.

NAV CANADA est l'autorité chargée, aux termes de la Convention relative à l'Aviation civile internationale, d'assurer, au Canada, la fourniture de services de contrôle de la circulation aérienne et d'information aéronautique. NAV CANADA peut planifier et gérer l'usage de l'espace aérien, sous réserve du pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements, en vertu de la Loi sur l'aéronautique, concernant la classification et l'usage de l'espace aérien. Ce pouvoir est conféré au gouverneur en conseil sur la recommandation du ministre, mais il permet à NAV CANADA, en tant que fournisseur exclusif de nombreux services et exploitant principal d'autres services, de coordonner le système et d'assurer son intégrité.

Aux termes du projet de loi, les normes techniques de fonctionnement de NAV CANADA pour la fourniture d'aides à la navigation peuvent être incorporées par renvoi dans les règlements pris par le ministre. La société peut faire des recommandations au ministre, mais c'est lui qui établit les règlements. Elle peut également proposer au ministre le montant minimal d'assurance-responsabilité qui devrait être exigé d'un fournisseur d'aides à la navigation. Les modifications corrélatives prévues dans le projet de loi C-20 donnent au ministre le pouvoir de fixer ce montant.

Une procédure spéciale est prévue pour les modifications apportées aux services aux régions nordiques et éloignées. Une liste sera établie par le ministre. En fait, elle existe déjà et a fait

provincial and territorial governments. It establishes services that may only be reduced by NAV CANADA if they follow a certain process. If any of these reductions is likely to affect a significant group of users or residents, in this case because it is northern and remote, and there is a special importance of air transportation in those areas, NAV CANADA must provide the public with notice. They may not make the reduction if there is opposition from an affected provincial or territorial government, or unless users accounting for more than two-thirds of the revenue agree with the change. If one of those two groups does not give their approval to the reduction, then NAV CANADA may go to the Minister of Transport and request the minister's approval. Before a change can be made to a designated northern or remote service, it is necessary to get the approval of a quorum of users, the affected provincial or territorial government, or the Minister of Transport.

There is a section dealing with the establishment of level of service policies. Within a year of transfer, NAV CANADA must establish and publish level of service policies. There is a requirement for them to go through the normal public notice requirements. They are obliged to apply these policies in a consistent manner. Then, if a person requests services in excess of the level set out in the published policies, there is a requirement on NAV CANADA to provide those additional services only if there is evidence that a majority of users who will be affected in a material way by those additional services are in agreement with the proposal. There is a section that sets out who has a say, and that allows an opportunity for someone wanting additional services to obtain them.

The Governor in Council, on the recommendation of the Minister of Transport, may direct NAV CANADA to do certain things in respect of northern and remote locations; things in the interest of national security and things pursuant to an international agreement. Financial compensation would be possible in the first two cases.

The charging sections give NAV CANADA the authority to impose charges for availability or provision of services. DND aircraft would be exempt from the charges. This is an important point, because it is not an outright exemption. It is, in fact, a swapping of services between the Minister of National Defence and NAVCAN whereby NAV CANADA agrees not to charge the minister's aircraft for using NAVCAN services and, in exchange, the Minister of National Defence allows NAV CANADA to impose charges for services that the minister provides. It happens that it is a very close exchange in terms of dollars, and that the revenue that NAV CANADA is foregoing is roughly equivalent to the revenue that the Minister of National Defence is allowing NAV CANADA to generate. The arrangement has many advantages. The Department of National Defence does not want to get into the business of billing users. It also has advantage for users in that they will receive one bill, not one bill from

l'objet de consultations auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux. Elle définit les services que NAV CANADA peut uniquement réduire, en suivant un processus bien établi. Si la réduction des services énumérés sur cette liste est susceptible d'avoir des conséquences significatives pour un groupe important d'usagers ou de résidents, dans ce cas-ci parce qu'il s'agit de régions nordiques et éloignées et que le transport aérien revêt une importance particulière pour ces collectivités, NAV CANADA doit en aviser le public. Elle ne peut réduire les services si le gouvernement provincial ou territorial touché par la proposition s'y oppose, ou si les usagers ayant contribué pour plus de deux tiers des recettes perçues à l'égard de ces services ne donnent leur accord. Si l'un des deux groupes rejette la proposition, NAV CANADA doit demander l'approbation du ministre des Transports. Avant qu'un changement ne puisse être apporté à un service désigné offert aux régions nordiques ou éloignées, il est nécessaire d'obtenir l'approbation d'un nombre déterminé d'usagers, du gouvernement provincial ou territorial concerné ou du ministre des Transports.

Le projet de loi renferme des dispositions sur les règles régissant les services offerts. NAV CANADA doit, dans l'année qui suit la cession, établir et publier des règles régissant les services offerts. Ces règles doivent être appliquées de manière uniforme. Si une personne exige des services au-delà des niveaux établis dans les règles, NAV CANADA doit fournir ces services supplémentaires s'il est démontré que la majorité des usagers qui seront touchés de façon significative par la fourniture de tels services est favorable à cette proposition. Le projet de loi précise qui sont les usagers qui peuvent demander à obtenir des services supplémentaires.

Le gouverneur en conseil, sur recommandation du ministre des Transports, peut ordonner à NAV CANADA de fournir des services aux régions nordiques ou éloignées, ou encore de fournir des services dans l'intérêt de la sécurité nationale et aux termes d'un accord international. La société aurait droit à une indemnité dans les deux premiers cas.

Les dispositions sur les redevances donnent à NAV CANADA le pouvoir d'imposer des redevances pour les services qu'elle fournit ou qu'elle met à la disposition des usagers. Les aéronefs du MDN ne seraient pas assujettis à ces redevances. Il s'agit-là d'un point important, étant donné qu'il ne s'agit pas d'une exemption formelle mais d'un échange de services entre le ministère de la Défense nationale et NAVCAN en vertu duquel la société s'engage à ne pas imposer de redevances aux aéronefs du ministre qui utilisent les services de NAVCAN. En retour, le ministre de la Défense nationale permet à la société d'imposer des redevances pour les services fournis par le MDN. La valeur de l'échange est plus ou moins équivalente, les recettes cédées par NAV CANADA correspondant grosso modo aux recettes que le ministre de la Défense nationale permet à la société de générer. Cet arrangement comporte de nombreux avantages. Le ministère de la Défense nationale n'est pas intéressé à facturer les usagers.



NAV CANADA and a separate bill from the Minister of National Defence.

Foreign state aircraft would be exempt from charges unless the Governor in Council directs otherwise. Basically, that would be a case where, if a country charges Canadian state aircraft, then the Governor in Council might well allow NAV CANADA to charge aircraft of that state.

The legislation contains charging principles that provide the parameters within which NAV CANADA must establish its charges. These principles deal with transparency, safety, structure, impact, quantum and international obligations. These charging principles provide protection for users against the abuse of monopoly power, and NAVCAN is allowed to impose the same charges when they take over the operation as the Minister of Transport did prior to the transfer.

There is a requirement for public notice to all interested groups, including anyone who expressed an interest in being notified. The notice must invite representations. Having considered all representations, NAV CANADA may then announce its decision, but not less than 60 days later. Having announced the decision, then 10 days later they may introduce the charges, and as a result of consultations, they may implement a different charge than originally proposed so long as it would not generate more revenue. The idea here was to provide no disincentive for them to act upon good things they heard about during consultations.

There is an appeal process. Users may appeal new or revised charges to the National Transportation Agency. However, this will not be not the usual NTA process; it is a special process, expeditious and tightly defined, and this act takes away certain powers of the NTA in respect of these particular appeals. The appeal can only be made on the basis that the charging principles have not been observed, or that the notice requirements have not been given. The agency can order refunds if the fines and the charging principles have not been observed. The agency has 60 days to make a decision. In special circumstances, it can have another 30 days. All decisions are final and binding, and of course there is always the opportunity for judicial review.

During the first two years, NAV CANADA may seek the approval of the Minister of Transport for its charges to provide greater certainty to its revenue flows in this critical period. The minister would likewise make the decision based upon the charging principles, but not with respect to the quantum of the charge. The feeling is that, as a not-for-profit entity, this organization will not pursue any higher charges than it must. There are collection provisions regarding joint and several liability, and authority to seize an aircraft for nonpayment.

Ces derniers ne recevront en fait qu'une seule facture au lieu d'en recevoir une de NAV CANADA et une autre du ministère de la Défense nationale.

Les aéronefs d'État d'un pays étranger seraient exemptés des redevances, sauf indication contraire du gouverneur en conseil. Ainsi, si un pays impose ses redevances à un aéronef d'État du Canada, le gouverneur en conseil peut autoriser NAV CANADA à imposer des redevances aux aéronefs de ce pays.

Le projet de loi prévoit des paramètres concernant les redevances établies par NAV CANADA. Ces paramètres portent sur la transparence, la sécurité, la structure, l'incidence, le montant des redevances et les obligations internationales. Ils protègent les usagers contre l'abus du pouvoir de monopole à l'égard de l'établissement des prix. NAVCAN peut imposer les mêmes redevances que le ministre des Transports exigeait avant la cession.

NAV CANADA doit donner à tous les groupes ou personnes intéressés un préavis de toute redevance qu'elle se propose d'établir ou de réviser. Le préavis doit donner aux intéressés l'occasion de présenter leurs observations. Après avoir tenu compte de toutes les observations formulées, NAV CANADA peut annoncer sa décision au moins 61 jours après la date du dépôt du préavis. Elle peut imposer des redevances 10 jours après la date du dépôt de l'annonce. Par suite de consultations, la redevance annoncée peut être différente de celle proposée à l'origine, à la condition qu'elle ne génère pas davantage de recettes. Cette mesure a pour but de ne pas encourager la société à donner suite aux propositions intéressantes recueillies lors du processus de consultation.

Le projet de loi prévoit un droit d'appel. Les usagers peuvent interjeter appel à l'égard de redevances nouvelles ou révisées auprès de l'Office national des transports. Le processus d'appel est expéditif et défini de façon rigoureuse. Le projet de loi enlève à l'Office certains pouvoirs à l'égard de ses appels. L'appel ne peut être fondé que sur un manquement aux paramètres concernant les redevances ou à la procédure de préavis ou de publication de l'annonce. L'Office peut ordonner le remboursement des usagers concernés s'il y a eu manquement aux paramètres. Il doit rendre sa décision dans un délai de 60 jours. Il dispose de 30 jours additionnels s'il s'agit de circonstances extraordinaires. Les décisions de l'Office sont définitives. Évidemment, il est toujours possible de demander un examen judiciaire.

NAV CANADA peut, durant les deux premières années d'exploitation, demander l'agrément du ministre pour les redevances afin de mieux garantir la génération de recettes au cours de cette période critique. Le ministre prendra une décision en se fondant sur les paramètres concernant les redevances, mais non pas sur le montant de la redevance. En tant qu'organisme sans but lucratif, NAV CANADA ne doit pas exiger des redevances plus élevées que nécessaire. Le projet de loi prévoit des dispositions pour la responsabilité solidaire de même que pour la saisie et la détention d'aéronefs en cas de non-paiement des redevances.

There is a human resources section that sets out how the employees will be transferred to NAV CANADA. Employees who are transferred cease to be public servants at the time of transfer. Those rejecting offers of employment cease to be public servants six months after being so designated. For a period of one year they have a priority status for reappointment to the public service, and the Workforce Adjustment Directive, the Early Departure and Retirement Incentive Programs and the Executive Employment Transition Policy do not apply to the employees so designated, and this act makes such programs inapplicable.

Collective agreements and arbitral awards are continued and remain in force until expiration. NAV CANADA will assume the role of employer in the case of any grievance, conciliation or arbitration proceeding that commenced before the transfer. For purposes of the Canada Labour Code, employment of transferred employees is deemed to be continuous for purposes of leave entitlements and things such as that. The bargaining agents are deemed to be certified under the Canada Labour Code.

Employees transferring to NAV CANADA are entitled to severance pay in respect of their government service. This is a confirmation of what exists already by way of their collective agreements, and it is made clear that when an employee becomes eligible subsequently for severance pay from NAV CANADA, the period of entitlement excludes any years of service with the government.

There is a provision that, in the event of work stoppages, NAV CANADA would be required to provide services necessary for humanitarian and emergency flights. In order to ensure this, NAV CANADA and the unions must enter into an emergency services agreement, and if such an agreement is not reached within 90 days of the expiration of a collective agreement, a mediator/arbitrator will be appointed with power to conclude such an agreement.

Control and enforcement is taken through two steps: It is possible for a person to go to the superior court of a province in order to obtain a restraining or compliance order, and then there are fines — in some cases quite hefty; up to as much as \$100,000 a day for not providing the services to humanitarian or emergency flights.

The Official Languages Act applies to NAV CANADA as if it were a federal institution. There is a further requirement. Some government departments did not have the authority to provide certain continuing services to NAV CANADA, particularly during the transition, such as payroll services, and there is a section to give that authority to them.

The financial arrangements section — and I think at this point I will expand on the question that Senator Forrestall raised — provides the minister with the authority to enter into an agreement to provide payments during a transition period not to exceed two

Le projet de loi renferme des dispositions sur les ressources humaines qui traitent du transfert des employés à la société NAV CANADA. Les employés transférés cessent d'être des fonctionnaires au moment de la cession. Ceux qui refusent l'offre d'emploi de NAV CANADA cessent d'être fonctionnaires six mois après avoir été désignés en vue de leur transfert. Ils bénéficient pendant une période d'un an du statut de bénéficiaire de priorité aux fins d'une nouvelle nomination dans la fonction publique. La directive sur le réaménagement des effectifs, les programmes de primes de départ anticipé et d'encouragement à la retraite anticipée ainsi que la politique de transition dans la carrière pour les cadres de direction ne s'appliquent pas aux employés désignés.

Les conventions collectives et les décisions arbitrales continuent d'être en vigueur jusqu'à la date prévue pour leur expiration. NAV CANADA assumera le rôle d'employeur dans le cas des procédures de règlement de griefs, de conciliation et d'arbitrage engagées avant la date de cession. Aux fins du Code canadien du travail, l'emploi des personnes transférées est réputé se poursuivre en ce qui concerne, entre autres, le droit aux congés. Les agents négociateurs sont réputés être accrédités en vertu du Code canadien du travail.

Les employés transférés à NAV CANADA ont droit à une indemnité de départ pour le service accompli à la fonction publique. Il s'agit en fait d'une confirmation de ce que prévoit déjà leur convention collective. Il est clair que lorsqu'un employé aura droit à une indemnité de départ de NAV CANADA, la période ouvrant droit à cette indemnité ne comprendra pas les années de service à la fonction publique.

En cas d'arrêt de travail, NAV CANADA serait tenue de fournir les services nécessaires aux vols d'urgence ou à vocation humanitaire. Pour ce faire, NAV CANADA et les syndicats doivent conclure un accord sur les services d'urgence. Si aucun accord n'est conclu 90 jours avant la date d'expiration de la convention collective, un médiateur arbitre investi du pouvoir de conclure un tel accord sera nommé.

Au chapitre de l'application de la loi et des sanctions, deux mesures sont prévues: une personne peut demander à la juridiction supérieure d'une province de rendre une ordonnance enjoignant à la société de conformer à la loi ou de cesser de l'enfreindre. Des amendes sont également prévues — dans certains cas, elles peuvent être très élevées et atteindre jusqu'à 100 000 \$ par jour pour la non-fourniture de vols d'urgence ou à vocation humanitaire.

La Loi sur les langues officielles s'applique à NAV CANADA comme si elle était une institution fédérale. De plus, certains ministères n'avaient pas le pouvoir de continuer de fournir certains services à NAV CANADA, notamment durant la période de transition, comme les services de paye. Le projet de loi renferme une disposition qui leur confère ce pouvoir.

La partie qui traite de l'accord financier — et à ce stade-ci, je vais répondre plus en détail à la question posée par le sénateur Forrestall —, fournit au ministre le pouvoir de conclure un accord prévoyant le versement, à NAV CANADA, de sommes affectées à



years. These payments are necessary during that first two-year period when NAV CANADA is putting its full complement of user charges in place. A maximum of \$1.44 billion has been set aside. That amount is based upon anticipated revenues from the Air Transportation Tax during that period.

The question that was raised referred to statements that the Air Transportation Tax is used to help pay for air navigation services, meaning that it does not cover all of the costs. Up until November of 1995, the Air Transportation Tax accounted for 90-plus per cent of the revenues of the air navigation system. The only outside revenue sources were charges that Canada levied for services provided in the international airspace over the North Atlantic Ocean.

In November of 1995, Transport Canada introduced charges for aircraft overflying the country. In the first year, those charges are expected to generate about \$165 million of revenue per year, and that was a large jump in the overall revenues. Right now, the revenues for air navigation services would be about \$700 million from the Air Transportation Tax, and about \$200 million for the combination of the overflight charges and the oceanic charges. Whether or not that will cover all of NAV CANADA's costs in the first year, particularly taking into account the debt servicing, remains to be seen, but historically the revenue sources from the ANS have not covered all of the costs that Transport Canada incurred, including capital costs, for air navigation services.

That takes me to the consequential amendments. The intent is that the Air Transportation Tax would disappear after two years. It is authorized by the Excise Tax Act, so there is a consequential amendment to strike that provision from the Excise Tax Act. There are a number of amendments to the Aeronautics Act to allow the minister to make and enforce orders to NAV CANADA to provide services and to authorize the minister to make regulations in respect of the minimum insurance requirements and to take away the authority of the Minister of Transport and of the Minister of National Defence to impose charges for civil air navigation services.

There are then two conditional amendments to recognize that parts of the act refer to acts that, at the time the bill was drafted, were the subject of separate acts not yet passed. Bill C-14, which is one of the two involved, has subsequently received Royal Assent.

**Senator Forrestall:** I would be interested in hearing more about the degree to which the new entity will avail itself of information from AWOS. I am very concerned that they take any at all. I think the whole thing should be scrapped.

I want to ask one question: You are suggesting future amendments, as you have delineated here, to the Aeronautics Act. Amendments have been made to the Aeronautics Act since the late 1930s. When will we scrap that act? It causes more anxiety and worry among those who must fly airplanes than any other single factor that I have run across — not icing, not fog, not snow

la période de transition pendant au plus deux ans. Ces paiements sont nécessaires, le temps de permettre à NAV CANADA de mettre sur pied sa grille complète de redevances d'utilisation. Un montant maximal de 1,44 milliard de dollars a été prévu à cette fin. Ce montant est fondé sur les recettes que doit générer la taxe sur le transport aérien pendant cette période.

La question soulevée porte sur le fait qu'on a laissé entendre que la taxe sur le transport aérien sert à financer les services de navigation aérienne, ce qui veut dire qu'elle ne couvre pas tous les coûts. Jusqu'en novembre 1995, la taxe sur le transport aérien comptait pour plus de 90 p. 100 des recettes du système de navigation aérienne. Les seules autres sources de revenu étaient les redevances que le Canada imposait pour les services fournis dans l'espace aérien international au-dessus de l'Atlantique Nord.

En novembre 1995, Transports Canada a imposé des redevances aux exploitants d'appareils survolant le pays. Pour la première année, ces redevances devraient produire près de 165 millions de dollars de recettes annuellement, ce qui correspond à une hausse importante des recettes globales. Pour l'instant, les recettes des services de navigation aérienne s'élèvent à près de 700 millions de dollars pour ce qui est de la taxe de transport aérien et à près de 200 millions de dollars pour ce qui est des redevances de survol combinées aux redevances océaniques. Reste à savoir si cela couvrira l'ensemble des coûts de NAV CANADA au cours de la première année, si l'on tient compte notamment du service de la dette; par le passé toutefois, les recettes du SNA n'ont pas permis de couvrir tous les coûts des services de navigation aérienne supportés par Transports Canada, y compris les coûts d'investissement.

Cela m'amène aux modifications corrélatives, lesquelles prévoient l'élimination de la taxe de transport aérien au bout de deux ans. Cette taxe est autorisée par la Loi sur la taxe d'accise, ce qui explique la modification corrélative qui vise à supprimer cette disposition de la Loi sur la taxe d'accise. Plusieurs modifications sont apportées à la Loi sur l'aéronautique afin de permettre au ministre de prendre et d'appliquer des règlements pour que NAV CANADA puisse fournir des services, afin d'autoriser le ministre à prendre des règlements en matière d'assurance minimale et afin de retirer au ministre des Transports et au ministre de la Défense nationale le droit d'imposer des redevances pour les services de navigation aérienne civile.

Suivent alors des modifications conditionnelles qui précisent que des parties de la loi renvoient à des lois qui, au moment de la rédaction du projet de loi, faisaient l'objet de lois distinctes non encore adoptées. Le projet de loi C-14, qui est l'un des deux en cause, a par la suite reçu la sanction royale.

**Le sénateur Forrestall:** J'aimerais savoir dans quelle mesure cette nouvelle entité utilisera l'information de AWOS. Ce point me préoccupe. À mon avis, tout cela devrait être éliminé.

J'aimerais poser une question: vous faites mention de modifications ultérieures apportées à la Loi sur l'aéronautique. Des modifications sont apportées à la Loi sur l'aéronautique depuis la fin des années 30. Quand allons-nous nous débarrasser de cette loi? Plus que toute autre chose, elle est source d'anxiété et d'inquiétude parmi ceux qui doivent exploiter des avions — je ne

on the runways, not any of these things at all, but an ancient, archaic, probably useless piece of legislative. When will they draft a new one? Many of these things could be so much easier and simpler if only that would happen.

**Mr. Gauvin:** We do not have any plans right now to draft a new bill. If you wish to have further discussion on that, we could bring our experts on the safety side to address your committee. That is the act which supports all the safety regulations that govern the air transportation in this country, and it is the background that Transport Canada will use to ensure that all the regulations are still there after NAVCAN transfers; to ensure that all the various regulations and all the requirements under the safety purposes are made; to ensure that, while it is a private entity, that the government still ensures that safety is the most important thing at all times.

**Senator Forrestall:** I appreciate your response; I did not actually expect one, to tell you the truth. I think the Aeronautics Act is an ancient piece of legislation whose time has come. It has served Canada well but, as we go into the next millennium, I would like to see an aeronautics act that was written in the '90s, or somewhere around the turn of century. Jet aircraft did not exist when this act was written, and 17-hour workdays were quite commonplace.

**Senator Spivak:** I do not quite understand the changes in international arrangements. There is now an Air Transportation Tax which will be augmented for this period by overflight charges to foreign aircraft. There are now user charges, correct?

**Mr. Wilson:** Yes.

**Senator Spivak:** If there are now user charges then the Air Transportation Tax goes away —

**Mr. Wilson:** Yes.

**Senator Spivak:** — because now they will just use the user charges? Is that right? Does this mean that the passenger, the consumer of services, et cetera, will be subject to increased taxation or decreased? What will happen here? Will we get more money out of consumers of service, or less money in the end after all this is done?

**Mr. Gauvin:** The way in which the transfer is being done is that for the first two years only, the government has agreed to give a contribution to NAVCAN basically equivalent to the Air Transportation Tax. Therefore, NAVCAN would not bring in user charges for those first two years in addition to what is already being collected. For the first two years they would get the Air Transportation Tax that the government was collecting, and those sums would go over to NAVCAN in the form of a contribution.

On top of that, they would also have access to the en route charges, including the charges for overflights, which will be about \$200 million a year or so. That is \$700 plus \$200 or so,

parle pas ici de la glace, du brouillard, de la neige sur les pistes; rien de tout cela ne cause de tels problèmes, contrairement à une telle loi archaïque et probablement inutile. Quand va-t-on en rédiger une nouvelle? Cela faciliterait et simplifierait bien les choses.

**M. Gauvin:** Nous ne prévoyons pas pour l'instant rédiger un nouveau projet de loi. Si vous voulez débattre davantage de cette question, nous pourrions faire venir devant votre comité nos spécialistes en matière de sécurité. Cette loi est celle qui est à la base de tous les règlements de sécurité qui régissent le transport aérien dans notre pays et c'est sur elle que va se fonder Transports Canada pour s'assurer du maintien de tous les règlements après la cession à NAVCAN; pour s'assurer du respect de tous les règlements et de toutes les exigences en matière de sécurité; pour s'assurer que même s'il s'agit d'une entité privée, le gouvernement continue à s'assurer du caractère prioritaire de la sécurité et ce, à tout moment.

**Le sénateur Forrestall:** Je vous remercie de m'avoir répondu, car pour vous dire la vérité, je ne m'attendais pas à une réponse de votre part. Je pense que la Loi sur l'aéronautique est une loi archaïque dont l'heure a sonné. Elle a été bien utile pour le Canada, mais à l'aube de l'an 2000, il serait bon que notre pays ait une loi sur l'aéronautique rédigée dans les années 90. Les avions à réaction n'existaient pas au moment où cette loi a été rédigée et il était tout à fait courant de faire des journées de travail de 17 heures.

**Le sénateur Spivak:** Je ne comprends pas bien les changements visant les dispositions internationales. Il existe maintenant une taxe de transport aérien qui sera augmentée par des frais de survol imposés aux appareils étrangers pendant cette période. Il s'agit maintenant de redevances d'utilisation, n'est-ce pas?

**M. Wilson:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** Si maintenant on impose des redevances d'utilisation, la taxe de transport aérien disparaît alors...

**M. Wilson:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** ... car maintenant on impose uniquement des redevances d'utilisation? Est-ce bien cela? Cela veut-il dire que le passager, le consommateur de services, et cetera, verra ses taxes augmenter ou diminuer? Que va-t-il se passer? Une fois tout cela fait, obtiendra-t-on plus ou moins d'argent des consommateurs de services?

**M. Gauvin:** La cession va se faire de la façon suivante: pour les deux premières années seulement, le gouvernement a convenu de donner à NAV CANADA une contribution pratiquement équivalente à la taxe de transport aérien. Par conséquent, NAV CANADA ne va pas imposer de redevances d'utilisation ces deux premières années en plus de ce qui est déjà perçu. Pour les deux premières années, elle va recevoir, sous forme de contribution, la taxe de transport aérien que percevait le gouvernement.

En plus, elle aura également accès aux redevances de transport, y compris les redevances de survol, ce qui correspondra à près de 200 millions de dollars par an environ. Il s'agit donc de 700 plus



about \$900 million and, depending on the traffic, that could rise up to \$1 billion. This is approximately a billion-dollar operation.

**Senator Spivak:** It costs a billion dollars to operate this corporation?

**Mr. Gauvin:** This is approximately a billion-dollar operation, yes. If you take all of your 6,400 people, their salaries, plus all of the cost that goes with that, plus capital, and then they will also be borrowing money initially to set themselves up, and there will be interest on that money. After two years, the Air Transportation Tax will be eliminated, and NAVCAN will bring in user charges; their own user charges to cover all their expenditures in order to make this operation whole.

**Senator Spivak:** However, the point is: Will those user charges generate more than what is generated by the user charges that are now in place?

**Mr. Gauvin:** One of the reasons the users were so anxious to have this become a commercial operation is that they feel that outside of the government environment, the government with all its rules and regulations, they felt that they could operate more cheaply on the administrative side. In addition to that, they feel there are savings they could bring in through streamlining the operation that might be a little more difficult to implement within a government environment. The whole thing together, and why they support it so much, is that they feel the corporation can be operated more cheaply, and as a result, would be less costly to the carriers. That is why the carriers supported this privatization so much.

**Senator Spivak:** In other words, there is nothing in writing that says they cannot increase those user charges, right? I mean, they are nonprofit, they will do whatever, and common sense tells us that we almost never go down, we always go up, so that is just their hope and their feeling. In other words, there are no studies that show this result. What are the costs that they will eliminate, that the government now imposes, that will enable them to operate more cheaply?

**Mr. Gauvin:** There are many opportunities. If this operation had remained within government, and as we all know right now, government has downsized considerably and is reducing costs to adjust the deficit, this would have had at least a 20-per-cent reduction over the next three years through various streamlining efforts. I will give you one example: Right now, there are seven air control towers across this country. We probably no longer need seven towers. The technology has now evolved to the point where they could probably do with three.

On the administrative side, there are five regional offices across the country. There is really no reason to have regional offices as large as the ones we now have. In other words, there are opportunities for reducing expenditures and, as a result, reducing costs.

**Senator Perrault:** First of all, I am supportive of this proposal. It makes sense. There seems to be a certain feeling in society these days that is widespread, relating to aircraft safety. The so-called "open skies" policy in the United States has been

200 environ, soit près de 900 millions de dollars et, selon le trafic aérien, cela pourrait monter jusqu'à un milliard de dollars. Il s'agit d'une opération de près d'un milliard de dollars.

**Le sénateur Spivak:** L'exploitation de cette société coûte un milliard de dollars?

**M. Gauvin:** Approximativement, oui. Si l'on tient compte des 6 400 employés, de leur salaire, plus de tous les coûts afférents, plus le capital, sans compter que cette société fera aussi des emprunts au départ pour s'organiser, et qu'elle aura donc des intérêts à payer. Au bout de deux ans, la taxe de transport aérien sera supprimée et NAVCAN instaurera les redevances d'utilisation; ses propres redevances pour couvrir toutes ses dépenses afin de fonctionner comme un tout.

**Le sénateur Spivak:** La question qui se pose toutefois est la suivante: ces redevances d'utilisation produiront-elles plus de recettes que les redevances actuelles?

**M. Gauvin:** Si les usagers tiennent tellement à ce que cela devienne une opération commerciale, c'est parce qu'ils pensent pouvoir fonctionner à moindre coût au plan administratif une fois en dehors du cadre du gouvernement et de tous ses règlements. En plus, ils pensent réaliser des économies en rationalisant toute l'opération, chose qu'il serait un peu plus difficile à mettre en oeuvre dans un contexte gouvernemental. S'ils sont tellement en faveur d'une telle solution, c'est parce qu'ils pensent que la société peut fonctionner à moindre coût et que, par conséquent, elle reviendra moins cher aux transporteurs. C'est la raison pour laquelle les transporteurs sont tellement en faveur d'une telle privatisation.

**Le sénateur Spivak:** En d'autres termes, nulle part est-il écrit que la société ne peut pas augmenter ces redevances d'utilisation, n'est-ce pas? Je sais bien qu'il s'agit d'une société à but non lucratif, mais nous savons tous que l'on vise toujours plus haut. Aucune étude n'indique ce résultat. Quels sont les coûts qu'elle éliminera, coûts que le gouvernement impose actuellement, qui lui permettront de fonctionner à moindre coût?

**M. Gauvin:** Les possibilités sont nombreuses. Si cette opération était restée au sein du gouvernement — comme nous le savons tous maintenant, le gouvernement a considérablement réduit ses effectifs et diminué ses coûts en fonction du déficit — on aurait assisté à une réduction d'au moins 20 p. 100 au cours des trois prochaines années dans le cadre de divers efforts de rationalisation. Je vais vous donner un exemple: à l'heure actuelle, on dénombre sept tours de contrôle dans notre pays. Nous n'avons probablement plus besoin de sept tours. La technologie a évolué au point où trois suffiraient probablement.

Au plan administratif, on compte cinq bureaux régionaux dans notre pays. Il n'y a vraiment pas de raison d'avoir des bureaux régionaux aussi importants que ceux que nous avons actuellement. En d'autres termes, il est possible de diminuer les dépenses et, par conséquent, de réduire les coûts.

**Le sénateur Perrault:** Tout d'abord, je suis en faveur de cette proposition qui est raisonnable. On décèle actuellement au sein de la société un sentiment d'inquiétude au sujet de la sécurité aérienne. La soi-disant politique de «ciel ouvert» aux États-Unis

sort of a mixed blessing. There have been tragic and traumatic events in Florida. People are asking whether or not aircraft are properly inspected and serviced.

I would like you to express your view on this. The suggestion has been made that the "open skies" policy is very much like rabbits being in charge of the lettuce patch. When the users are in charge of safety standards they will have every incentive to reduce their spending and their costs, and perhaps even their servicing. I am being the devil's advocate here because I think we are moving in the right direction. Are you concerned that there could be a reduction in the service standards because the major carriers will be playing such a key role, and they might want to reduce costs in a very competitive market?

**Mr. Wilson:** From the outset, we recognize that the first thing we had to take care of here was to make sure that the system remained as safe as it always has been under government operation, and while we are commercializing the operation of the system, we are really just splitting the responsibility that now rests fully with the government as a provider of service and as a regulator of service. In turn, we are keeping for the government that role as the regulator, and it is just the provision of the service that will be commercialized.

What we will have is a situation not unlike what we have today in the industry itself, where the government does not fly the airplanes; it is the commercial operators who fly them, and it is the government who sets the standards, enforces them and monitors them.

We believe that the framework that has been established with this initiative will ensure safety right from the start, with the assurance that the Aeronautics Act remains supreme through the regulations that are being put in place. What is happening in that regard, at the moment, because of the fact that the department operates the service, there is a body of internal policies, practices, procedures all laid out in the great detail that are internal documents, and they are enforced through the management of the department. What we are doing is giving legal effect to all those same policies, practices and standards and putting them into regulations, Part VIII of the Canadian Aviation Regulations.

**Senator Perrault:** With the cutback in costs, budget reductions and everything else, safety is number one?

**Mr. Wilson:** Safety is number one. Senator, I could go on with other aspects of this bill right down to the way in which charges are levied.

**Senator Perrault:** Have we drawn any of this proposal from U.S. experience? A few months ago, I was on a flight in the United States and it was like a cattle drive: total disorganization from the check-in to the check-out, bad food service and all of the rest. We have all heard these horror stories about Valujet where they have been ordered to establish a better servicing procedure in the United States. The company has ten days in which to comply. I think you are all aware of that. They had been farming their work out all over the world, to Turkey and to other nations, and the Federal Aviation Administration told them, "You

est une bonne chose qui a son mauvais côté. La Floride a connu des événements tragiques et traumatisants. Les gens demandent si les avions sont inspectés et entretenus correctement.

J'aimerais avoir votre point de vue à ce sujet. On a dit que la politique de «ciel ouvert» consistait en quelque sorte à donner carte blanche aux utilisateurs. Lorsque les utilisateurs sont responsables des normes de sécurité, ils sont incités à diminuer leurs dépenses et leurs coûts, et peut-être aussi le niveau de l'entretien courant des appareils. Je me fais ici l'avocat du diable, car je crois que nous allons dans la bonne direction. Pensez-vous qu'il pourrait y avoir une diminution des normes d'entretien courant, étant donné le rôle essentiel que joueront les grands transporteurs qui voudront peut-être diminuer leurs coûts dans un marché très compétitif?

**M. Wilson:** Au début, nous avons compris qu'il fallait avant tout veiller à ce que le système reste aussi sûr qu'il l'a toujours été dans un contexte gouvernemental; même si nous commercialisons l'exploitation du système, nous ne faisons que partager la responsabilité, laquelle est actuellement celle du gouvernement pour ce qui est de la fourniture des services et de la réglementation des services. Le gouvernement conserve ce rôle de réglementation et c'est uniquement la fourniture des services qui sera commercialisée.

La situation ne sera pas différente de la situation actuelle de l'industrie, puisque le gouvernement ne s'occupe pas des vols; ce sont les exploitants commerciaux qui s'en chargent et c'est le gouvernement qui fixe les normes, les applique et les contrôle.

Nous pensons que le cadre prévu dans le contexte de cette initiative garantira la sécurité dès le début, la Loi sur l'aéronautique occupant la première place dans tout règlement pris à cet égard. À l'heure actuelle, étant donné que c'est le ministère qui exploite ce service, il existe tout un ensemble de politiques, de pratiques et de procédures très détaillées qui sont des documents internes appliqués par les gestionnaires du ministère. Nous donnons un effet juridique à ces politiques, pratiques et normes en les englobant dans des règlements, soit la partie VIII de la Réglementation aérienne canadienne.

**Le sénateur Perrault:** Même avec les réductions budgétaires et les diminutions de coûts, et cetera, la sécurité reste la priorité?

**M. Wilson:** La sécurité est la priorité. Sénateur, je pourrais passer en revue d'autres aspects de ce projet de loi y compris le mode de perception des redevances.

**Le sénateur Perrault:** S'est-on inspiré de l'expérience américaine? Il y a quelques mois, j'ai pris l'avion aux États-Unis, ce qui a été toute une aventure: tout était mal organisé, à partir de l'enregistrement jusqu'à la sortie, sans compter les repas atroces et tout le reste. Nous avons tous entendu les histoires d'horreur au sujet de Valujet à qui l'administration fédérale a ordonné d'instaurer un meilleur service d'entretien. Cette société a dix jours pour le faire. Je pense que vous êtes tous au courant de cette histoire. Elle avait sous-traité dans le monde entier, en Turquie et dans d'autres pays, et la Federal Aviation Administration lui a dit:



must have this done properly, and it must be done in one shop." Are we avoiding that kind of problem in this proposal of yours?

**Mr. Wilson:** In our view, we have taken all of the precautions, yes.

**Senator Perrault:** A pilot of a light aircraft told me last evening that now he files a flight plan and it does not cost him anything, but now with this user pay service, he will stop filing a flight plan and what he will do is telephone on ahead and say, "Charlie, I will be there in an hour and a half, and if I do not land, you had better start looking for me." It is pretty basic stuff. Have you heard this concern?

**Mr. Wilson:** This is one of the fundamental principles of charging for a safety-related service. It is set out in guidelines from the International Civil Aviation Organization, and it is a principle that the Department of Transport has adhered to through the years, and that is that it is not the mere fact that someone pays for a service that gives them incentive to be less safe; it is the way in which they pay. For example, if you say to someone "If you ask for this weather briefing, it will cost you ten dollars" then they have the incentive not to ask for it. However, if you have a general charge, in the form of an annual fee or something, for using the system that is independent of any specific service that they want to use at a particular time, then in that way the user makes a contribution to pay for the system, but does not have the incentive to avoid using a particular safety-related service.

One of the key charging principles — it is paragraph 35(1)(b) I believe — says that the charges must be structured in such a way that will not provide a financial incentive for people to forego the use of safety-related services. That is one of the most fundamental principles of charging, and so it would be outside the bounds of this legislation for NAV CANADA to charge in that way.

**Senator Perrault:** You would find a diplomatic and acceptable way to obtain fees from pilots of the type that I have cited?

**Mr. Wilson:** Yes, and in fact when a representative of NAV CANADA is here, perhaps they will speak to this issue. Certain aspects of the legislation were put together to provide ways for NAV CANADA to seek a contribution from recreational and private aviation, recognizing that group's price sensitivity, in order to obtain some contribution while allowing that segment to continue thriving in Canada. A principal way is one in which there is a flat annual fee, so that while they make nominal use of the services, it is fair that they make a nominal contribution towards paying for the services.

**Senator Roberge:** Do you have financial projections from NAV CANADA, projections which have been presented to you, or given to you, or worked out with you?

**Mr. Gauvin:** We have worked with our own financial advisors and have made financial projections to ensure that, with what they must pay for this system and equipment so that they can operate after the privatization, they would be in a position of being able to recover their costs and cover their expenditures. However, we have not had access to NAVCAN's figures.

«Vous devez faire cela correctement et à un seul endroit.» Allons-nous éviter ce genre de problème avec votre proposition?

**M. Wilson:** À notre avis, nous avons pris toutes les précautions nécessaires.

**Le sénateur Perrault:** Hier soir, un pilote d'avion léger m'a dit qu'actuellement il peut déposer son plan de vol sans que cela ne lui coûte quoi que ce soit; avec de telles redevances d'utilisation, il ne déposera plus de plan de vol, mais se contentera de téléphoner à l'avance pour dire: «Je dois arriver dans une heure et demie; si je n'atterris pas, commencez les recherches.» C'est assez fondamental. Êtes-vous au courant de tels problèmes?

**M. Wilson:** C'est là un des paramètres fondamentaux concernant les redevances exigées pour la prestation d'un service relié à la sécurité. Il est prévu dans les lignes directrices émanant de l'Organisation de l'aviation civile internationale et c'est un principe qu'a toujours respecté le ministère des Transports: ce n'est pas le fait de payer un service qui encourage à respecter les normes de sécurité, mais plutôt la façon de le payer. Par exemple, si l'on impose des frais de 10 \$ pour la fourniture d'un exposé météo, l'utilisateur est alors encouragé à s'en passer. Par contre, le prélèvement de frais généraux sous forme, par exemple, de redevances d'utilisation du système indépendamment du service précis utilisé à un certain moment donné contribue à payer les frais du système, mais sans décourager l'utilisation d'un service particulier relié à la sécurité.

Un des principaux paramètres concernant les redevances — il est énoncé à l'alinéa 35(1)(b), je crois — est que le tarif ne doit pas être établi de façon à encourager l'utilisateur à adopter des pratiques qui portent atteinte à la sécurité. C'est l'un des principes les plus fondamentaux concernant les redevances. Si elle agissait ainsi, NAV CANADA enfreindrait la loi à l'étude.

**Le sénateur Perrault:** Vous trouveriez un moyen diplomatique et acceptable d'obtenir des pilotes dont j'ai parlé qu'ils paient des redevances?

**M. Wilson:** Oui. En fait, lorsque le porte-parole de NAV CANADA sera ici, il en parlera peut-être. Certains éléments du projet de loi ont été prévus pour donner à NAV CANADA les moyens voulus d'obtenir une contribution de l'aviation de loisirs et de l'aviation privée. Toutefois, consciente de l'importance du prix chez ce groupe d'utilisateurs, NAV CANADA lui fixera une contribution qui lui permettra de continuer à prospérer au Canada. Un des principaux moyens serait d'exiger des frais annuels fixes. Ainsi, ces usagers feraient une contribution nominale pour une utilisation nominale.

**Le sénateur Roberge:** La société NAV CANADA vous a-t-elle fourni des projections financières, vous en a-t-elle présenté ou en a-t-elle établi de concert avec vous?

**M. Gauvin:** De concert avec nos propres conseillers financiers, nous avons fait des prévisions financières pour nous assurer qu'une fois payées les redevances d'utilisation du système et du matériel, après la privatisation, NAVCAN serait en mesure de récupérer ses coûts et de payer ses dépenses. Cependant, nous n'avons pas eu accès aux données de NAVCAN.

**Senator Roberge:** That is what worries me a little bit, and I would like to see what your projections are. For example, I heard you say that the operation of the system presently brings in revenue of probably \$1 billion a year. However, if they are borrowing \$1.4 billion, the servicing of that debt with only the aforementioned revenue — how will it come down to the bottom line?

**Mr. Gauvin:** NAVCAN feels that there are lots of opportunities for streamlining in this operation.

**Senator Roberge:** I have heard that before, and the question is if it does not happen, what does it create?

**Mr. Gauvin:** If it does not happen, basically the only other option would be to increase their fees to cover their expenditures, because this is a nonprofit corporation; there are no shares.

**Senator Roberge:** That comes back to Senator Spivak's point, and I would like to see the projection that the ministry has made, plus I would like to see the projection that NAVCAN has made so that we can see and ascertain for ourselves what sort of financing there is.

**Mr. Gauvin:** What makes this transaction unique is that the carriers themselves were so supportive of this initiative.

**Senator Roberge:** Carriers can make mistakes, too.

**Mr. Gauvin:** There are carriers on the board of directors, however, and they will be a big part of this whole operation.

**Senator Roberge:** It would be fitting if the members of the committee could have access to that type of financial information, so that we could have a look at it.

**The Chair:** Do you have that type of information that has been requested by Senator Roberge, or is that something which is confidential? Is there, perhaps, supplementary information you can supply to us?

**Mr. Gauvin:** I am hesitating because there were negotiations on both sides, and in arriving at a price for the system, we had our figures and they had their figures, and we have signed a confidentiality agreement with NAVCAN that we would not release this information until the transaction is completed. I must go back and review the situation with our own legal experts.

**The Chair:** We will have the NAVCAN people here so that you can ask questions of them.

**Senator Roberge:** They sent two different sets of figures, so it would be interesting to see the difference.

**The Chair:** Perhaps you could find out whether there is any possibility of furnishing the committee members with that type of information?

**Mr. Gauvin:** I will review that with our legal people and I will get back to you, yes.

**Le sénateur Roberge:** Cela m'inquiète un peu, et j'aimerais voir vos projections. Par exemple, je vous ai entendu dire que l'exploitation du système rapporte actuellement un milliard de dollars par année, probablement. Toutefois, si NAVCAN doit emprunter 1,4 milliard de dollars, le service de cette dette au moyen uniquement des recettes déjà mentionnées — comment y arrivera-t-elle?

**M. Gauvin:** Selon NAV CANADA, il existe de nombreuses possibilités de rationaliser cette exploitation.

**Le sénateur Roberge:** On l'a déjà dit, mais la question demeure: si ce n'est pas le cas, qu'arrive-t-il?

**M. Gauvin:** Si ce n'est pas le cas, la seule autre option serait alors, essentiellement, d'accroître les redevances pour payer les dépenses, puisque nous parlons ici d'une entreprise sans but lucratif; il n'y a pas de capital-actions.

**Le sénateur Roberge:** Nous en revenons au point soulevé par le sénateur Spivak, et j'aimerais voir les projections établies par le ministère. De plus, j'aimerais avoir les prévisions de NAVCAN pour me faire moi-même une idée du genre de financement envisagé.

**M. Gauvin:** Ce qui rend cette transaction si unique, c'est que les transporteurs eux-mêmes appuient l'initiative.

**Le sénateur Roberge:** Les transporteurs aussi peuvent se tromper.

**M. Gauvin:** Toutefois, des transporteurs font partie du conseil d'administration. Ils auront un grand rôle à jouer dans toute cette exploitation.

**Le sénateur Roberge:** Il conviendrait que les membres du comité aient accès à ce genre d'information financière, que nous puissions l'examiner.

**La présidente:** Avez-vous le genre d'information que demandait sénateur Roberge, ou cette information est-elle confidentielle? Existe-t-il peut-être des renseignements supplémentaires que vous pouvez nous fournir?

**M. Gauvin:** J'hésite, car il y a eu des négociations de part et d'autre. Pour s'entendre au sujet du prix du système, nous disposons de nos propres données, et eux avaient les leurs. Nous avons donc signé avec NAV CANADA une entente de non-divulcation dans laquelle nous nous engageons à ne pas rendre cette information publique jusqu'à ce que la transaction soit complète. Il faudra que j'en discute avec nos conseillers juridiques.

**La présidente:** Nous entendrons des porte-parole de NAVCAN. Vous pourrez alors leur poser des questions.

**Le sénateur Roberge:** Ils nous ont envoyé deux séries différentes de chiffres. Il serait donc intéressant de les comparer.

**La présidente:** Vous pouvez peut-être vous informer pour savoir s'il y a moyen de fournir aux membres du comité ce genre d'information?

**M. Gauvin:** J'en discuterai avec nos conseillers juridiques et je vous ferai connaître la réponse.



**Senator Spivak:** I want to know the number of people whom you have employed in enforcing the Aeronautics Act, and whether that number is part of the group of 45,000 civil servants who will be laid off. I would also like to know whether the 6,400 public service employees who, as you have told us, will now be working for NAVCAN are part of that overall number of 45,000 civil servants who are slated to be laid off. That would give me a clue as to why this is happening. Are they included or excluded in that number, or are they in addition to the 45,000?

**Mr. Gauvin:** They would be included, I suppose, in the 45,000 reduction because those 6,400 people will cease to be public servants. NAVCAN will become a private employer, totally outside of the government. I do not know for sure, since the figures you are quoting are Treasury Board figures, but I would assume that these movements of employees are shown as a reduction in the government structure.

**Senator Spivak:** That strikes me as being a very good motive for the government making this transition because, of course, it shifts 6,400 employees off the public payroll, even though the users of the service will still be paying for that service by way of whatever user charges they will pay.

**Mr. Gauvin:** We have about 2,000 people in the department who are responsible for the enforcement across the country of the Aeronautics Act, and none of those people are part of this downsizing. That number of employees will not be reduced. As a matter of fact, it will probably be increased.

**Senator Spivak:** Is that a matter of government policy, and are there any documents or anything that we could look at as evidence of the government's firm intention not to reduce the enforcement force? Obviously if you have, as you said, the rabbits tending the lettuce patch, you also must see that Farmer MacDonald has enough people to ensure that the rabbits do not eat the lettuce.

**Mr. Gauvin:** I can assure you that safety is the number one issue.

**Senator Spivak:** I am sure it is. When we sat through the Freedom to Move session and the one on transportation policy, they told us that safety was the most important issue and that this privatization would help matters. By the same token, however, we have not seen implementation of all of the remedies that were proposed in the Air Ontario Inquiry, and all of those things that were deemed to be wrong with the Department of Transport have not yet been corrected. In addition to that, we are hearing about trucks travelling on our highways that, in my opinion, are compromising safety a great deal of the time safety. The statement is always made that safety is number one, because that is how you sell a very difficult bill. The question is where is the evidence? Where is the documentation to that effect? What can you offer in terms of bona fides to prove that, indeed, the government does not intend to lay off or reduce any numbers from those 2,000 people; that, in fact, they are looking to increase that number. Where is the evidence?

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais savoir combien de personnes vous employez pour faire respecter la Loi sur l'aéronautique et si ce nombre d'employés fait partie des 45 000 fonctionnaires qui seront mis à pied. J'aimerais aussi savoir si les 6 400 fonctionnaires qui, comme vous nous l'avez affirmé, travailleront désormais pour NAVCAN font partie de ce chiffre global de 45 000 fonctionnaires dont on prévoit la mise à pied. Cela pourrait me donner un indice de la raison pour laquelle la transaction est projetée. Sont-ils inclus ou exclus de ce nombre? S'ajoutent-ils aux 45 000 mises à pied prévues?

**M. Gauvin:** À mon sens, ils seraient inclus dans les 45 000 mises à pied prévues parce que ces 6 400 employés cesseront de faire partie de la fonction publique. NAVCAN sera un employeur du secteur privé sans aucun lien avec le gouvernement. Je n'en suis pas certain, puisque les chiffres que vous citez viennent du Conseil du Trésor, mais je suppose que ces mouvements d'employés seront décrits comme une réduction de l'appareil gouvernemental.

**Le sénateur Spivak:** Voilà qui me semble un excellent motif pour convaincre le gouvernement de faire cette transition car, bien sûr, elle permet d'enlever 6 400 noms de la liste de paie gouvernementale, même si les utilisateurs du service continuent de le payer au moyen de redevances.

**M. Gauvin:** Le ministère compte environ 2 000 employés qui sont chargés de faire respecter la Loi sur l'aéronautique dans tout le pays. Aucun d'entre eux n'est visé par cette décroissance de la fonction publique. Le nombre d'employés affectés à cette tâche ne sera pas réduit. Au contraire, il augmentera probablement.

**Le sénateur Spivak:** Est-ce là une politique gouvernementale et existe-t-il des documents, entre autres, qui prouvent l'intention ferme du gouvernement de ne pas réduire les effectifs consacrés à l'exécution de la loi? De toute évidence, si, comme vous l'avez dit vous-même, on laisse aux lapins le soin de cultiver le potager, il faut aussi faire en sorte que le fermier ait à son service suffisamment de gens pour s'assurer que les lapins ne mangent pas la laitue.

**M. Gauvin:** Je puis vous garantir que la sécurité est notre plus grande priorité.

**Le sénateur Spivak:** J'en suis convaincue. Lorsque nous avons eu la séance d'information sur Aller sans entraves et l'autre sur la politique en matière de transports, on nous a affirmé que la sécurité était la question primordiale et que cette privatisation faciliterait les choses. Par contre, les recommandations faites dans le cadre de l'enquête sur Air Ontario n'ont pas encore toutes été mises en oeuvre et on n'a pas encore éliminé toutes les anomalies relevées à Transports Canada. Par ailleurs, nous entendons parler de camions circulant sur nos routes qui, selon moi, compromettent souvent la sécurité. On affirme toujours que la sécurité est la question prioritaire, parce que c'est ainsi qu'il faut s'y prendre pour vendre un projet de loi délicat. Par contre, où sont les preuves? Où est la documentation à cet effet? Que pouvez-vous nous offrir comme preuve que le gouvernement ne projette pas en fait de mettre à pied une partie de ces 2 000 employés; qu'en fait, il projette d'en accroître le nombre? Où est la preuve?

**Mr. Gauvin:** I must go back and see what we can dig out for you, but after all of our transactions are completed, the new Department of Transport will basically consist of 3,500 employees, of whom about 2,000 are involved in a safety role.

**Senator Spivak:** The new Department of Transport is a mere shadow of its former self.

**Mr. Gauvin:** That is because many of the operations which they previously ran are now being commercialized. However, that does not mean that safety is not still the most important issue.

**Senator Spivak:** I do not impute any motives to you at all. I just want to see it in black and white, and that would be very helpful to me.

**Mr. Gauvin:** We will see what we can get for you.

**Senator Roberge:** I did not quite get your answer to the problem raised by Mr. Crichton on clauses 11 and 13 which should come into force on the transfer. It says here that:

We have discussed these issues with the Department of Transport and while they are of the opinion that there may be an alternative, they reluctantly agree with the proposed amendment.

**Mr. Gauvin:** That is a very technical issue, obviously, and it had gone through a lot of people, and this was discovered at the very end.

**Senator Roberge:** The thing is that if there is an alternative, then we should know about it and understand it; if not, we will make some proposed amendments.

**Mr. Gauvin:** Basically, what NAV CANADA is looking for is an amendment under clause 100 of this bill, which comes into force on the transfer date rather than at Royal Assent. When this bill gets Royal Assent the whole bill comes into force.

**Senator Roberge:** Even the financial implications?

**Mr. Gauvin:** Yes. Under clause 100, which deals with a consequential amendment to the Aeronautics Act, and states that:

No order or regulation may be made under this Part that has the effect of imposing charges for civil air navigation services.

The intent of that clause is that the Minister of Transport would relinquish his authority to charge for the services being transferred to NAVCAN. This was something that NAVCAN had requested. They wanted to make sure that it was inserted in this bill. There was concern because of the large amount of money that NAV CANADA must borrow. Also, because NAVCAN does not have any shareholders, it was felt that lenders might regard any residual charging authority for the minister as a threat to NAVCAN's exclusive right to charge. They wanted to make sure that once they take over this operation — and rightly so, because they have no shareholders — that the government would not charge for any of these services.

**M. Gauvin:** Il faudra faire des recherches et voir ce que nous pouvons trouver, mais, une fois toutes nos transactions complétées, le nouveau ministère des Transports emploiera essentiellement 3 500 employés, dont 2 000 environ se consacreront à la sécurité.

**Le sénateur Spivak:** Le nouveau ministère des Transports ne sera plus que l'ombre de lui-même.

**M. Gauvin:** C'est parce que bon nombre des services auparavant assurés par lui sont désormais commercialisés. Toutefois, cela ne veut pas dire que la sécurité n'est plus au centre des préoccupations.

**Le sénateur Spivak:** Je ne vous attribue pas d'arrière-pensées. Je veux simplement le voir écrit noir sur blanc, ce qui serait très utile.

**M. Gauvin:** Je verrai ce que nous pouvons faire.

**Le sénateur Roberge:** Je n'ai pas très bien saisi votre réponse à la question posée par M. Crichton concernant les articles 11 et 13 du projet de loi qui doivent entrer en vigueur au moment de la cession. On peut lire ici que:

Nous avons discuté de ces questions avec le ministère des Transports. Bien que celui-ci soit d'avis qu'il existe peut-être une autre solution, il a, à contrecœur, accepté la modification proposée.

**M. Gauvin:** De toute évidence, il s'agit-là d'une question très technique qui avait été étudiée par beaucoup de gens. Ce point n'a été relevé qu'à la toute fin.

**Le sénateur Roberge:** L'important, c'est que, s'il existe une autre solution, nous devrions en être informés et la comprendre. Si elle n'existe pas, nous proposerons des amendements.

**M. Gauvin:** Essentiellement, NAV CANADA aimerait que l'article 100 du projet de loi à l'étude soit modifié de manière à entrer en vigueur à la date de cession plutôt qu'à la date de la sanction royale. Quand le projet de loi recevra la sanction royale, il entrera en vigueur dans sa totalité.

**Le sénateur Roberge:** Même sa portée financière?

**M. Gauvin:** Oui. Aux termes de l'article 100, qui porte sur une modification corrélatrice de la Loi sur l'aéronautique:

Le règlement ou le décret pris en vertu de la présente partie ne peut avoir pour effet d'imposer des redevances pour les services de navigation aérienne civile.

Par cet article, il faut entendre que le ministre des Transports céderait son pouvoir d'exiger des redevances à l'égard de services cédés à NAVCAN. C'est NAVCAN elle-même qui l'a exigé. Elle voulait faire en sorte que cette disposition soit incluse dans le projet de loi. Cette question la préoccupait en raison de l'énormité des emprunts qu'elle doit faire. De plus, comme NAVCAN n'a pas de capital-actions, elle estimait que les prêteurs pourraient voir tout pouvoir résiduel du ministre en la matière comme une atteinte à son droit exclusif d'exiger des redevances. Elle voulait faire en sorte qu'une fois l'exploitation prise en charge, le gouvernement ne pourrait pas exiger des frais pour ses services — à bon droit, puisque NAVCAN n'a pas de capital-actions.



The problem relates to the effective date. Bill C-20 does not contain a specific coming into force section, meaning that all sections become effective upon Royal Assent. The result is that the minister's authority under the Aeronautics Act to impose overflight and oceanic charges would cease upon Royal Assent. There could be a gap.

**Senator Roberge:** I understood that. What I was trying to find out is the alternative to what is proposed.

**Mr. Gauvin:** The alternative would be for NAV CANADA to impose its own oceanic and overflight fees on its first day as the operator of the ANS.

**Senator Roberge:** As of Royal Assent?

**Mr. Gauvin:** No, on the transfer date. That means that there would be a gap of approximately 11 days. The company would need one day to impose the charges, although it would need to do a great deal of consulting before it imposes them. Therefore, it could impose them within 11 days: one day to impose them, and it would need ten days to give public notice. That means, therefore, that for its first 11 days of operation, the company would not be able to collect these revenues, but they could make up those revenues in the future. That was the alternative.

**Senator Roberge:** It is not so much a revenue loss as it is the power to borrow.

**Mr. Gauvin:** The contention of NAVCAN is that it would affect their power to borrow. Because there are no shareholders, they must borrow all of these sums, so they have asked for this amendment.

**Senator Roberge:** I understand. I think it is a good amendment but I thought you had an alternative.

**Mr. Gauvin:** That was the alternative. It is a risk. The risk is: Can they or can they not borrow? Our feeling is that they could still borrow without this sort of amendment, but they would rather have the situation really clean, and they are sure that the amendment would cover that.

**Senator Roberge:** With respect to the strike mandate, there is no provision for emergency service, for example, once we are into this new organization. If there is a strike, what about emergency service? You say in here somewhere that you feel that this item should be dealt with, if at all, in the review of the Canada Labour Code, and not by way of Bill C-20. However, that review may be far down the road, and we might end up with a strike before it occurs, so why not deal with it now?

**Mr. Daniel Paris, Senior Negotiator, Human Resources Panel, Department of Transport Canada:** The legislation includes specific ways in which emergency services and humanitarian flights must be serviced during a strike, and the whole process is in place to provide for that, so your question as

C'est la date d'entrée en vigueur qui pose problème. Le projet de loi C-20 ne prévoit pas de date d'entrée en vigueur précise, ce qui signifie que tous les articles entrent en vigueur lorsque le projet de loi reçoit la sanction royale. De la sorte, le pouvoir qu'a le ministre aux termes de la Loi sur l'aéronautique d'imposer des frais de survol et des redevances applicables à la région de contrôle océanique expirerait à la date de la sanction royale. Il pourrait donc y avoir un vide juridique.

**Le sénateur Roberge:** J'ai bien compris cela. Ce que j'essaie de savoir, c'est quelle était l'autre solution.

**M. Gauvin:** L'autre façon de procéder consistait à laisser NAVCAN imposer ses propres redevances dès le premier jour d'exploitation du SNA.

**Le sénateur Roberge:** Dès que le projet de loi recevait la sanction royale?

**M. Gauvin:** Non, à la date de cession. Cela signifie qu'il y aurait eu un vide juridique pendant environ 11 jours. Il faudrait une journée à la société pour imposer des frais, mais il lui faudrait tenir beaucoup de consultations avant de le faire. Par conséquent, elle pourrait imposer des frais dans les 11 jours: une journée pour les imposer, puis 10 jours pour en aviser la population. Donc, pendant ces 11 premiers jours d'exploitation, l'entreprise serait incapable de percevoir ces recettes, manque à gagner qu'elle rattraperait par la suite. Ça, c'était l'autre solution.

**Le sénateur Roberge:** Il ne s'agit pas tant d'un manque à gagner que du pouvoir d'emprunter.

**M. Gauvin:** NAVCAN soutient que cela influencerait sur leur pouvoir d'emprunter. L'absence d'actionnaires oblige la société à emprunter tout cet argent. C'est pourquoi elle a demandé cet amendement.

**Le sénateur Roberge:** Je comprends. Je considère qu'il s'agit d'un bon amendement mais je pensais que vous aviez une solution de rechange.

**M. Gauvin:** C'était la solution de rechange. C'est un risque. Le risque est le suivant: la société peut-elle ou ne peut-elle pas emprunter? Nous estimons que ce type d'amendement lui permettrait d'emprunter mais elle préférerait que la situation soit vraiment nette et elle est convaincue que l'amendement répondrait à ce besoin.

**Le sénateur Roberge:** En ce qui concerne le mandat de grève, aucune disposition n'est prévue pour les services d'urgence, par exemple, une fois cette nouvelle organisation sur pied. En cas de grève, qu'arrive-t-il aux services d'urgence? Vous dites ici quelque part qu'il serait préférable d'aborder cette question, le cas échéant, dans le cadre de l'examen du Code canadien du travail et non dans le cadre du projet de loi C-20. Cependant, comme cet examen n'aura sans doute pas lieu tout de suite, une grève pourrait être déclenchée d'ici là. Pourquoi ne pas prévoir des mesures maintenant?

**M. Daniel Paris, négociateur principal, comité des ressources humaines, ministère des Transports du Canada:** Le projet de loi prévoit des moyens précis pour assurer des vols d'urgence et à vocation humanitaire en cas de grève et tout un processus est en place pour assurer ces services. Par conséquent, pour répondre

it relates to any major emergency, or a medical flight, or with respect to flights in or to northern or remote areas, those services must be maintained, and the legislation lays out the process by which parties would agree on what those services would be and how they would be delivered by the employees.

**Senator Roberge:** That is fine. I am not worried about this requirement because I think it is properly covered. However, a big portion of the structure of the economy of the country could go to pot because a massive strike occurs, and no more flights can leave, or what have you. I am talking about flights other than humanitarian or emergency flights. I should like to know what will happen in a situation such as that.

**Mr. Paris:** The Minister of Labour has indicated that there is a review of the Canada Labour Code, and it was felt at Transport Canada that we would not introduce a piecemeal restriction to the right to strike in the legislation, which does not exist under the Canada Labour Code because it would create a special regime for air navigation as opposed to rail, or other federally-regulated services where there are no restrictions to strike.

It was felt that a regime where the emergency flights or humanitarian flights would be covered would be acceptable, and that the fundamental right to strike would not be addressed in this legislation but through a review of the whole labour regime. If it were to be done through this legislation, then we could end up with various regimes. Also, the right to strike is quite fundamental in the Canada Labour Code, and in all legislation so dealing with it. Why, then, restrict it in the air navigation system, and not deal with it in the train or other federally-regulated services?

**Senator Roberge:** Why is it now? What I mean is that they do not presently have the right to strike.

**Mr. Paris:** They have the right to strike, but they are all designated, which means that, in practice, their right to strike is severely limited within the federal sector and according to the rules under which they work today. However, under the Canada Labour Code, those provisions do not exist.

**Senator Roberge:** If they have successor rights going into the new company, maybe those successor rights should apply to the same things.

**Mr. Paris:** As the legislation is written now, it has provided a bridge that would not normally exist; previously there was no bridge to allow an automatic transfer from a government operation to a private sector operation, so we had to create that bridge. However, importing the designation process of the public service under the Canada Labour Code may not be the most appropriate way to handle restriction if there were to be a restriction on the right to strike because, after all, a strike normally hurts economic objectives, and yes, this is possible.

à votre question en ce qui concerne une situation d'urgence, ou un vol médical, ou des vols desservant les régions nordiques ou éloignées, ces services doivent être maintenus et le projet de loi énonce le processus selon lequel les parties s'entendront sur les services à maintenir et sur la façon dont ils seront assurés par les employés.

**Le sénateur Roberge:** Très bien. Je n'ai pas d'inquiétude à propos de cette exigence car j'estime que des dispositions adéquates ont été prévues. Cependant, une bonne part de la structure économique du pays risque d'être perturbée en cas de grève massive où tous les vols seraient suspendus. Je parle de vols autres que les vols d'urgence ou à caractère humanitaire. J'aimerais savoir ce qui se produira en pareil cas.

**M. Paris:** Le ministre du Travail a indiqué qu'un examen du Code canadien du travail est en cours. Les responsables de Transports Canada ont estimé qu'il était préférable de ne pas adopter une approche fragmentée en restreignant le droit de grève dans le projet de loi, cette restriction n'existant pas en vertu du Code canadien du travail, car on se trouverait à créer un régime particulier pour la navigation aérienne par opposition au transport ferroviaire ou à d'autres services réglementés par le fédéral où le droit de grève ne fait l'objet d'aucune restriction.

On a estimé qu'un régime qui assure des vols d'urgence ou à vocation humanitaire serait acceptable et que le droit fondamental de faire la grève ne devrait pas être abordé dans ce projet de loi mais dans le cadre d'un examen de l'ensemble du régime du travail. Si on procédait par voie de projet de loi, on risquerait de se retrouver avec divers régimes. Par ailleurs, le droit de grève est un droit relativement fondamental dans le Code canadien du travail et dans toutes les lois qui en traitent. Pourquoi alors le retreindre pour la navigation aérienne et ne pas y toucher dans les services ferroviaires ou les autres services réglementés par le fédéral?

**Le sénateur Roberge:** Pourquoi est-ce ainsi maintenant? Je veux dire qu'actuellement ils n'ont pas le droit de faire la grève.

**M. Paris:** Ils ont le droit de faire la grève mais leurs postes sont tous désignés, ce qui signifie qu'en réalité leur droit de grève est sérieusement limité dans le secteur fédéral et selon les règles en vertu desquelles ils travaillent aujourd'hui. Cependant, ces dispositions n'existent pas en vertu du Code canadien du travail.

**Le sénateur Roberge:** S'ils bénéficient de droits du successeur lorsqu'ils sont transférés à la nouvelle société, ces droits du successeur devraient peut-être s'appliquer aux mêmes choses.

**M. Paris:** Selon le libellé actuel de la loi, des mesures sont prévues pour la période de transition, qui normalement n'existeraient pas; auparavant, il n'existait pas de mesure de ce genre permettant la cession automatique d'une activité gouvernementale à une activité privée. Nous avons dû créer ces mesures pour la période de transition. Cependant, importer le processus de désignation de la fonction publique en vertu du Code canadien du travail ne serait sans doute pas la meilleure façon de s'y prendre pour imposer une restriction si on devait restreindre le droit de grève car, après tout, normalement une grève perturbe l'économie, et effectivement, c'est possible.



**Senator Roberge:** Let me try it another way if I may: Right now, there is a bridge for two years on the financial situation which is "subventionnée" by the government. Would the same two-year successor rights apply to that situation in order for the Canadian Labour Code to be amended or changed?

**Mr. Paris:** There is no framework under the Canada Labour Code to accommodate such a proposal and, again, we were very reluctant to touch the right to strike on a piecemeal basis, meaning that it would be there for the air but not for the others. There was this desire to provide for the essential part, which is the humanitarian and emergency flights, and of course there is the economic part, which I agree is there, but it is the same for all federally-regulated employers.

**Senator Roberge:** When you were talking earlier, I heard you say that there is a minimum liability insurance which may be made or imposed by the government. Has the amount been defined?

**Mr. Gauvin:** There would be an agreement with the Department of Transport as part of this transaction, and there would be a minimum requirement of a billion dollars, and NAVCAN accepted that.

**The Chair:** Coming back to the amendments proposed by NAVCAN, I am a bit surprised that they write in their letter that the Department of Transport reluctantly agreed with the proposed amendment. Was there an oversight when drafting the legislation, or is it something that NAVCAN really needs and if they do not get it they will lose millions of dollars? Because this means an amendment proposed by the committee that must be adopted by both houses. Did you not see that amendment in the Department of Transport before you drafted the legislation?

**Mr. Gauvin:** It was missed by a lot of people. While we reluctantly agreed to another amendment, we feel that basically it would be cleaner for NAVCAN to start with its financing in order, and be able to impose the user charges immediately. Therefore, it really was missed.

**The Chair:** This matter was discussed between you, the department and NAVCAN?

**Mr. Gauvin:** Yes, there was a lot of discussion.

**Senator Perrault:** It happens in all different types of legislation.

**The Chair:** That is what the Senate is there for, I guess. Although those in the other house do not like the Senate too much, we are here to make corrections or amendments and to have the proper bills adopted, and save money for people.

**Mr. Gauvin:** As I mentioned, basically without this amendment we still feel that the transaction could go on, but we feel it would be a lot cleaner if the amendment was made.

**Le sénateur Roberge:** J'aimerais aborder la question sous un autre angle si vous me le permettez: à l'heure actuelle, on prévoit une période de transition de deux ans pendant laquelle la société sera subventionnée par le gouvernement. Est-ce que les droits de successeur assurés pendant cette même période de deux ans s'appliquent à cette situation de manière à ce que le Code canadien du travail soit modifié ou changé?

**M. Paris:** Le Code canadien du travail ne prévoit aucun mécanisme permettant d'accepter une telle proposition et comme je l'ai déjà dit, nous avons beaucoup hésité à toucher aux droits de grève d'une manière fragmentée, c'est-à-dire uniquement dans le secteur du transport aérien mais non dans les autres secteurs. Nous voulions assurer cet aspect essentiel, à savoir les vols d'urgence et à vocation humanitaire, sans compter bien entendu l'aspect économique qui est indéniable, mais la situation est la même pour tous les employeurs réglementés par le fédéral.

**Le sénateur Roberge:** Plus tôt, je vous ai entendu dire qu'il existe une assurance-responsabilité minimale qui peut être imposée par le gouvernement. Le montant a-t-il été déterminé?

**M. Gauvin:** Il faudrait qu'il y ait une entente avec le ministère des Transports dans le cadre de cette transaction et le montant minimum requis serait d'un milliard de dollars, ce que NAVCAN a accepté.

**La présidente:** Si on revient aux amendements proposés par NAVCAN, je suis légèrement étonnée de constater dans la lettre de la société que le ministère des Transports a accepté à contrecœur l'amendement proposé. S'agit-il d'un oubli au moment de la rédaction de la loi ou NAVCAN en a-t-elle vraiment besoin et sinon perdra-t-elle des millions de dollars? Car il s'agit d'un amendement proposé par le comité qui doit être accepté par les deux chambres. N'avez-vous pas pris connaissance de cet amendement au ministère des Transports avant de rédiger le projet de loi?

**M. Gauvin:** Il a échappé à beaucoup de gens. Bien que nous ayons accepté à contre-cœur un autre amendement, nous estimons qu'essentiellement il serait préférable que NAVCAN parte du bon pied sur le plan financier et puisse imposer des redevances d'utilisation dès le départ. Par conséquent, cet amendement est vraiment passé inaperçu.

**La présidente:** Est-ce que le ministère et NAVCAN ont discuté de cette question?

**M. Gauvin:** Oui, il y a eu de nombreuses discussions.

**Le sénateur Perrault:** Cela se produit dans toutes sortes de lois.

**La présidente:** C'est la raison d'être du Sénat, je suppose. Bien que les membres de l'autre chambre n'aient pas trop le Sénat, nous sommes ici pour apporter des correctifs ou des amendements et pour faire adopter des projets de loi adéquats et faire économiser de l'argent au contribuable.

**M. Gauvin:** Comme je l'ai indiqué, dans l'ensemble nous estimons que la transaction pourrait quand même avoir lieu sans cet amendement mais que la situation serait beaucoup plus nette si l'amendement en question était apporté.

**The Chair:** What would happen if we could not send the bill back to the house because they were away on vacation for a while and we had to wait until September? Would that mean a cost to NAVCAN?

**Mr. Gauvin:** We still have a lot of work to do to make this transaction happen, in terms of declining assets and all of those things. It would probably postpone the transfer by about a month.

**The Chair:** I would like to file as an exhibit that letter we have been discussing, and have that recorded in the minutes of the committee meeting:

Exhibit No. 59000 T1-2.35/C-20, 1, "1" — Letter to the Chair from NAV CANADA, dated June 11, 1996, signed by Mr. John Crichton, Chairman.

**Senator Spivak:** I notice that on the provision of services for designated northern and remote services — let me see if I have this straight — if all of the affected provinces, territories and other users, accounting for more than two-thirds of associated revenues, do not agree with the termination or reduction of services then they may seek the approval of the minister. Is that correct?

**Mr. Wilson:** That is correct.

**Senator Spivak:** The minister could override the affected provinces, all the affected provinces and territories and all the users, accounting for more than two-thirds of associated revenues. I would say there is a high likelihood that the minister in Ottawa, the provinces, the territories and the consumer may not have the same views. It happens all the time.

Do you not think that this particular provision is a recipe for confrontation and litigation? Why was it worded that way — either/or? It could have been all of them, or none of them. I do not understand that.

**Mr. Wilson:** It was an attempt to strike a balance between the public interest of northern and remote communities and the commercial interests of NAVCAN.

**Senator Spivak:** I quite understand that.

**Mr. Wilson:** That balance was to give the provinces and territories an opportunity to comment on it, give the users who will pay the bill a chance to comment on it, and in most situations a reasonable decision will be reached. However, there is an opportunity for users to appeal a charging decision of NAV CANADA, and there is an opportunity for appeal for NAV CANADA if they feel that decision is inappropriate.

**Senator Spivak:** What we see happening in Canada today is a move away from transportation as a public utility and towards commercial service. This move is supported not only by those commercial people involved but also by the government, so who is standing up for the public interest? Transportation is absolutely essential to the economy of Canada, and certainly to the north, and they are standing up for it as well as the users.

**La présidente:** Que se passerait-il s'il nous était impossible de renvoyer le projet de loi à la Chambre parce qu'elle est en congé pendant un certain temps et que nous devons attendre jusqu'en septembre? Cela entraînerait-il des coûts pour NAVCAN?

**M. Gauvin:** Nous avons encore beaucoup de travail à faire pour concrétiser cette transaction, en ce qui concerne les actifs en baisse et tous ces aspects. Cela retarderait probablement la cession d'environ un mois.

**La présidente:** J'aimerais présenter comme pièce à verser au compte rendu de la séance du comité la lettre dont nous avons discuté:

Pièce n° 5900-2.35/C-20, 1, «1» — Lettre de NAV CANADA adressée à la présidente, datée du 11 juin 1996, signée par le président, M. John Crichton.

**Le sénateur Spivak:** Je constate qu'en ce qui concerne la fourniture de services aux régions nordiques et éloignées désignées — laissez-moi vérifier si je ne me trompe pas — si l'ensemble des provinces, des territoires et des autres usagers touchés, ayant contribué à plus des deux tiers des recettes associées, ne sont pas d'accord avec la suppression ou la réduction des services, la société peut alors demander l'agrément du ministre. Est-ce exact?

**M. Wilson:** C'est exact.

**Le sénateur Spivak:** Le ministre pourrait alors passer outre aux objections de l'ensemble des provinces et des territoires touchés ainsi que de l'ensemble des usagers, ayant contribué pour plus des deux tiers des recettes associées. Je dirais qu'il est fort probable que le ministre à Ottawa, les provinces, les territoires et les consommateurs ne soient pas du même avis. Cela se produit constamment.

Ne croyez-vous pas que cette disposition particulière est le meilleur moyen de susciter des conflits et des litiges? Pourquoi a-t-elle été formulée ainsi — c'est-à-dire pourquoi avoir utilisé le «ou»? Ils auraient tous pu ne pas être d'accord. Je ne comprends pas.

**M. Wilson:** On a voulu essayer d'établir un équilibre entre l'intérêt public des collectivités du Nord et des régions éloignées et les intérêts commerciaux de NAVCAN.

**Le sénateur Spivak:** Je comprends tout à fait cela.

**M. Wilson:** On a voulu ainsi donner aux provinces et aux territoires l'occasion de faire des commentaires et donner aux usagers qui paient la facture l'occasion de faire des commentaires, et dans la plupart des cas, on arrivera à une décision raisonnable. Les usagers ont toutefois la possibilité de faire appel d'une décision de NAV CANADA en matière de redevances et NAV CANADA a elle aussi l'occasion de faire appel si elle estime que la décision n'est pas appropriée.

**Le sénateur Spivak:** On constate aujourd'hui au Canada que le transport est en train de devenir un service commercial plutôt que public. Ce changement est appuyé non seulement par les gens d'affaires intéressés mais également par le gouvernement. Par conséquent, qui défend l'intérêt public? Le transport est absolument essentiel à l'économie du Canada et certainement du Nord et ils le défendent aussi bien que les usagers. Bientôt, nous



Soon we will have the government and the people who are running the service saying, "No, no, it is for our commercial interest. We cannot do this, that or the other." That is happening throughout the transportation system and, generally speaking, at least as far as railways are concerned, there is more of a balance in terms of the appeal process than what looks to be the case here. I suppose after this process is exhausted, they can then appeal to the courts, is that it?

**Mr. Wilson:** No.

**Senator Spivak:** They cannot?

**Mr. Wilson:** No.

**Senator Spivak:** Then it is worse than I thought. This is reminds me of the Pearson deal. They cannot appeal to the courts? That strikes me as being a very odd provision.

**Mr. Wilson:** It provides several opportunities for some kind of accommodation to be reached.

**Senator Spivak:** Was there much comment on this aspect in the House of Commons and elsewhere?

**Mr. Wilson:** No, and in fact we had a high level of satisfaction fed back to us from the provincial and territorial governments with whom we consulted.

**Senator Spivak:** Then who am I to question that?

**Mr. Gauvin:** Perhaps, I could just add one further comment to that: This is a very special section that was added in there for the north, so that NAVCAN could not reduce service up there without the agreement of the province or the territories. If they did not agree, it would be very unusual for the minister to go against them.

**Senator Spivak:** There is one other thing I must ask you — and I suppose this is really up to NAVCAN — I notice that there is only one woman on the board among all of the board members, which strikes me as being a bit odd.

**Senator Roberge:** Especially after Mr. Chrétien's comments that it should be 25 per cent.

**Senator Spivak:** Right. They must use both official languages but they do not need to appoint any women to the board. That is just a comment.

**Senator Landry:** Who will appoint the members to the board of directors?

**Mr. Gauvin:** The board of directors is appointed by a number of people. The board consists of 15 members, and five are appointed by the users through ATAC.

**Senator Landry:** By "the users," you mean the airlines?

**Mr. Gauvin:** The air carriers. Two are appointed by the unions which will form part of this company, and three are appointed by the government. Then after that, those members who have already been appointed get together and appoint four

entendrons le gouvernement et ceux qui dirigent le service déclarer: «Non, non, c'est dans notre intérêt commercial. Nous ne pouvons pas faire ceci ou cela.» C'est ce qui est en train de se produire dans l'ensemble du système de transport et en général, du moins en ce qui concerne les services ferroviaires, la situation est plus équilibrée au niveau du processus d'appel que dans ce cas-ci. Je suppose qu'après avoir épuisé ce recours, ils peuvent alors faire appel aux tribunaux, n'est-ce pas?

**M. Wilson:** Non.

**Le sénateur Spivak:** Ils ne le peuvent pas?

**M. Wilson:** Non.

**Le sénateur Spivak:** La situation est donc pire que je le croyais. Cela me rappelle l'accord Pearson. Ils ne peuvent pas faire appel aux tribunaux? Cela me semble une disposition très étrange.

**M. Wilson:** Elle prévoit plusieurs types d'arrangements possibles.

**Le sénateur Spivak:** Cet aspect a-t-il fait l'objet de nombreux commentaires de la part de la Chambre des communes et d'ailleurs?

**M. Wilson:** Non, et en fait les gouvernements provinciaux et territoriaux que nous avons consultés nous ont fait part de leur grande satisfaction.

**Le sénateur Spivak:** Qui suis-je alors pour contester cette disposition?

**M. Gauvin:** Je pourrais peut-être simplement ajouter un autre commentaire: il s'agit d'un article très particulier qui a été ajouté ici à l'intention du Nord afin d'empêcher NAVCAN de réduire les services destinés à cette région sans l'accord de la province ou des territoires. S'ils ne sont pas d'accord, il serait très inhabituel que le ministre aille à l'encontre de leurs décisions.

**Le sénateur Spivak:** Je tiens à vous poser une autre question — et je suppose que cela relève en fait de NAVCAN — je constate qu'il n'y a qu'une seule femme au conseil d'administration, ce qui me semble un peu étrange.

**Le sénateur Roberge:** Surtout après que M. Chrétien a indiqué que la représentation des femmes devrait être de 25 p. 100.

**Le sénateur Spivak:** Exact. Ils doivent utiliser les deux langues officielles mais ils ne sont pas tenus de nommer des femmes au conseil d'administration. C'est une simple observation.

**Le sénateur Landry:** Qui nommera les membres du conseil d'administration?

**M. Gauvin:** Le conseil d'administration est nommé par un certain nombre de gens. Il se compose de 15 membres et cinq d'entre eux sont nommés par les usagers par l'intermédiaire de l'ATAC.

**Le sénateur Landry:** Lorsque vous parlez des «usagers», vous voulez dire les sociétés aériennes?

**M. Gauvin:** Les transporteurs aériens. Deux membres sont nommés par les syndicats qui feront partie de cette société et trois sont nommés par le gouvernement. Puis les membres qui ont déjà été nommés se réunissent et en nomment quatre autres. En

more. In other words, that group appoints four more directors at large. Added to that, the chief executive officer is also a member of the board of directors. That makes up the 15.

**Senator Landry:** What would the salary of the CEO be?

**Mr. Gauvin:** The salary of the CEO would be set by the board of directors.

**Senator Perrault:** These are outside directors, are they? Are they appointed from other industries? Outside directors serve on companies, not involved with the company itself?

**Mr. Gauvin:** That is right. These people do not have full-time jobs with the company; they serve on the board and that is it.

**Senator Perrault:** They protect the public interest?

**Mr. Gauvin:** That is right.

**Senator Landry:** There are some directors from the government?

**Mr. Gauvin:** Three are appointed by the government.

**Senator Perrault:** The unlimited liability for the directors, will they be subject to limited liability or what, exactly?

**Mr. Gauvin:** That would be a question that could be addressed to NAVCAN when they are here, but our understanding is that they have taken insurance for liability for the directors' responsibilities. They are fully protected, I am sure.

**Senator Adams:** What role does the NTA play in this situation, now that this bill is before Parliament? I mean, it has passed the House of Commons, but is there still some sort of hearing process before the NTA? Some of the small airlines in the north make applications from time to time for new routes to fly to other communities, for example. How will this bill affect that process? I mean, what happens now at the NTA? Will there no longer be hearings when carriers apply for licences to fly to other communities?

**Mr. Gauvin:** This bill in no way affects the status of the NTA, or National Transportation Agency. They still have their responsibilities totally separate from this bill. NAVCAN will have nothing to say in terms of routes or anything like that.

**Senator Adams:** Then NAVCAN will act just like Transport Canada does today, running the system for the airlines, and looking after all the weather forecasts and all the other stuff such as landings and take-offs?

**Mr. Gauvin:** The National Transportation Agency will still be there to rule on our routes and all that sort of thing. NAVCAN will be buying its service, for example its weather service, from Environment Canada, and they will be paying for it as part of their fees.

d'autres mots, ce groupe nomme quatre membres indépendants. Le président-directeur général est également membre du conseil d'administration. Cela porte le total à 15.

**Le sénateur Landry:** Quel serait le salaire du PDG?

**M. Gauvin:** Le salaire du PDG serait déterminé par le conseil d'administration.

**Le sénateur Perrault:** Qui sont les membres indépendants du conseil d'administration? Proviennent-ils d'autres industries? Les membres indépendants font partie d'autres sociétés et ne travaillent pas pour la société même?

**M. Gauvin:** C'est exact. Ces personnes n'ont pas d'emploi à temps plein au sein de la société; ils ne font que siéger au conseil d'administration.

**Le sénateur Perrault:** Ils protègent l'intérêt public?

**M. Gauvin:** C'est exact.

**Le sénateur Landry:** Y a-t-il des membres du gouvernement?

**M. Gauvin:** Trois sont nommés par le gouvernement.

**Le sénateur Perrault:** Les membres du conseil d'administration auront-ils une responsabilité limitée ou quelle sera-t-elle exactement?

**M. Gauvin:** C'est une question à laquelle pourrait répondre NAVCAN lorsqu'elle comparaitra devant vous mais d'après ce que nous croyons savoir, elle a pris une assurance-responsabilité pour les membres du conseil. Je suis persuadé qu'ils jouissent d'une protection pleine et entière.

**Le sénateur Adams:** Quel rôle l'ONT joue-t-il dans cette situation, maintenant que ce projet de loi est déposé devant le Parlement? Il a été adopté par la Chambre des communes mais existe-t-il encore un processus quelconque d'audition devant l'ONT? Certaines petites sociétés aériennes du Nord présentent de temps à autre des demandes afin d'obtenir de nouvelles routes pour desservir d'autres collectivités, par exemple. Comment ce projet de loi influera-t-il sur ce processus? Que se passera-t-il désormais à l'ONT? Est-ce qu'il cessera d'entendre les transporteurs qui veulent une licence pour desservir d'autres collectivités?

**M. Gauvin:** Ce projet de loi n'influe aucunement sur le statut de l'ONT ou l'Office national des transports. L'office conserve l'ensemble de ses responsabilités qui ne sont absolument pas touchées par ce projet de loi. NAVCAN n'aura aucune voix au chapitre pour ce qui est des routes ou quoi que ce soit du genre.

**Le sénateur Adams:** Donc NAVCAN agira exactement comme le fait Transports Canada aujourd'hui, c'est-à-dire qu'elle administrera le système pour les sociétés aériennes et s'occupera de toutes les prévisions météo et de tous les autres aspects comme les atterrissages et les décollages?

**M. Gauvin:** L'Office national des transports continuera à décider des routes et de ce genre de choses. NAVCAN achètera ses services, par exemple son service météo, d'Environnement Canada et le paiera à même ses redevances.



**The Chair:** I want to tell the members that tomorrow, Wednesday, we will be sitting at 3:30, and again next Tuesday and next Wednesday at 3:30. We will hear NAV CANADA, the bargaining agents association, and for next Tuesday we will send you a list of the people who will be here so that you can prepare.

The committee adjourned.

**La présidente:** Je tiens à dire aux sénateurs que demain, mercredi, nous siégerons à 15 h 30 et à la même heure mardi et mercredi prochains. Nous entendrons NAV CANADA, l'association des agents de négociation. En ce qui concerne la séance de mardi prochain, nous vous enverrons une liste des personnes qui comparaitront pour que vous puissiez vous préparer.

La séance est levée.

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Department of Transport:*

Paul Gauvin, Senior Assistant Deputy Minister;  
Gordon Wilson, Legislative Advisor;  
Daniel Paris, Senior Negotiator, Human Resources Panel.

*Du ministère des Transports:*

Paul Gauvin, sous-ministre adjoint intérimaire;  
Gordon Wilson, conseiller législatif;  
Daniel Paris, négociateur senior, comité des ressources  
humaines.



CA1  
YC19  
-T 83



Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transport and Communications

# Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

---

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

---

Wednesday, June 12, 1996

---

Le mercredi 12 juin 1996

---

Issue No. 6

Fascicule n° 6

**Second meeting on:**  
Bill C-20, An Act Respecting  
the Commercialization of  
Civil Air Navigation Services

---

**Deuxième réunion concernant:**  
Projet de loi C-20, Loi concernant  
la commercialisation des services  
de navigation aérienne

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	Perrault, P.C.
Atkins	Poulin
Bonnell	Roberge
Davey	Roux
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Spivak
Johnson	
* Lynch-Staunton (or Berntson)	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Perrault, c.p.
Atkins	Poulin
Bonnell	Roberge
Davey	Roux
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Spivak
Johnson	
* Lynch-Staunton (ou Berntson)	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, June 12, 1996

(9)

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 3:35 p.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Forrestall, Johnson, Perrault, Pettin, Poulin, Roberge and Spivak. (10)

*In attendance:* David Wightman, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the NavCanada Bargaining Agents' Association:*

Robert Desfonds, President, Union of Canadian Transport Employees;

Fazal Bhimji, Vice-president, Labour Relations, Canadian Air Traffic Control Association.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on June 10, 1996, the Committee resumed consideration of Bill C-20, An Act respecting the Commercialization of Civil Air Navigation Services.

The witnesses made a statement and answered questions.

At 4:06 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:****PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 12 juin 1996

(9)

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit à 15 h 35 aujourd'hui, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Forrestall, Johnson, Perrault, Pettin, Poulin, Roberge et Spivak. (10)

*Aussi présents:* David Wightman, expert-conseil, Centre parlementaire; Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*De l'Association des agents négociateurs de Nav Canada:*

Robert Desfonds, président, Union canadienne des employés des transports;

Fazal Bhimji, vice-président, Relations de travail, Association canadienne du contrôle du trafic aérien.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 10 juin 1996, le Comité poursuit l'examen du projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile.

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

À 16 h 06, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 12, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-20, respecting the commercialization of civil air navigation services, met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chairman*) in the Chair.

[*Translation*]

**The Chairman:** Appearing today on behalf of the NAV CANADA Bargaining Agents Association is Mr. Robert Desfonds, President of the Union of Canadian Transport Employees (UCTE) and Mr. Fazal Bhimji, Vice-President of the Canadian Air Traffic Control Association.

[*English*]

We will allow you half an hour for your presentation and then senators will ask questions.

Please proceed.

[*Translation*]

**Mr. Robert Desfonds, President, Union of Canadian Transport Employees:** Thank you very much for giving us this opportunity to appear before the Senate Committee. Before I begin, I would like to introduce my friend Fazal Bhimji.

Our presentation will be in two parts. I will deliver the first part in French and Fazal will handle the second part in English. We will then be available for questions and we will try to answer any technical queries you may have.

Observing today's proceedings is Gary Wilson representing the Canadian Association of Professional Radio Operators.

Madam Chairman, I am pleased to have this opportunity to present to the committee our comments on Bill C-20.

We applaud the government on the consultation process and support its decision to commercialize the Air Navigation System. We support Bill C-20 which we believe presents a fresh and creative model of a collaborative approach among owners, operators, managers and professional associations which can set the example for many other endeavours in the years to come in the area of economic development in Canada. Never before have so many groups with such diverse backgrounds come together to agree on a common goal.

Our common efforts have resulted in a made-in-Canada solution, one which serves the country's needs and which has the potential to make our Air Navigation System a model of commitment and leadership in the public interest.

The Canadian Air Traffic Control Association, along with the Air Transport Association of Canada, the Canadian Business Aircraft Association and the Canadian Airline Pilots Association have for a number of years promoted the commercialization of the ANS.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 12 juin 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour en faire l'examen.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**La présidente:** Nous avons aujourd'hui de l'Association des agents négociateurs de NAV CANADA, M. Robert Desfonds, président de l'Union canadienne des employés de transports (UETC) et M. Fazal Bhimji qui est vice-président de la Canadian Air Traffic Control Association.

[*Traduction*]

Vous aurez une demi-heure pour nous présenter votre exposé, après quoi les sénateurs vous poseront des questions.

Je vous cède la parole.

[*Français*]

**M. Robert Desfonds, président de l'Union canadienne des employés des transports:** Merci beaucoup du temps que vous nous permettez d'avoir devant le comité sénatorial. Avant de débiter, comme je vous avez mentionné, je vous présente mon ami Fazal Bhimji.

On va faire la présentation en deux volets. Je vais faire une partie en français et Fazal va faire une partie en anglais. Et après, lorsqu'il y aura des questions, on va essayer de répondre aux points techniques.

Et aussi, dans la section des visiteurs, vous avez Gary Wilson qui représentait l'Association des FSS, les radio-opérateurs de la fonction publique.

Madame la présidente, il me fait plaisir de vous présenter le mémoire que voici au sujet du projet de loi C-20.

Nous applaudissons à la consultation poursuivie par le gouvernement et à sa décision de commercialiser le système de navigation aérienne. Nous appuyons le projet de loi C-20 qui présente un modèle novateur de coopération entre propriétaires, exploitants, gestionnaires et associations professionnelles susceptibles de servir d'exemple pour beaucoup d'autres initiatives de développement économique au Canada au cours des années à venir. Jamais un aussi grand nombre de groupes et d'intérêts se sont-ils ralliés autour des mêmes objectifs.

Le fruit de notre travail commun représente une solution canadienne adaptée aux besoins canadiens qui pourrait faire de notre système de navigation aérienne le modèle d'un engagement concerté et de l'affirmation de l'intérêt public.

Voilà déjà plusieurs années que l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien de même que l'Association du transport aérien du Canada, la Canadian Business Aircraft Association et la Canadian Air Line Pilots Association, préconisent la commercialisation du SNA.



Similar recommendations have been made by a royal commission, a ministerial task force and an independent study.

As a commercialized operation, we are confident that the ANS will be more responsive to the needs of the users of the system and will have the ability to implement new technology in a timely manner.

I would like to present a brief history of how we got to where we are today and highlight some positive points of Bill C-20 as well as some concerns we have about the proposed legislation. We will then be available to answer your questions.

In its 1994 budget speech, the government announced that the Department of Transport would study options for the commercialization of the ANS. Our concerned stakeholders were consulted and an advisory committee was formed. The latter was composed of aviation stakeholders, government officials and bargaining agents. In addition, public consultation meetings were convened across Canada.

At the conclusion of its study, the advisory committee reached a strong consensus on the "not-for-profit" corporation model.

In February 1995, the budget speech contained approval of the recommendation of the Minister of Transport, the Honourable Doug Young, which supported the recommendation of the advisory committee to sell the ANS to a "not-for-profit" corporation to be operated as a public utility.

In May of 1995, NAV CANADA was incorporated and negotiations for the sale and transfer of the ANS started in earnest.

A tripartite agreement addressing employee issues for the transition to NAV CANADA was reached among NAV CANADA, the Government of Canada and the bargaining agents.

An agreement in principle for the sale of the ANS for \$1.5 billion was completed on December 8, 1995.

At this point in time, I would like to turn the floor over to my friend Fazal.

[English]

**Mr. Fazal Bhimji, Vice-president, Labour Relations, Canadian Air Traffic Control Association:** The transfer agreement was signed on April 1, 1996, which brings us to the legislative process that we are currently going through.

The bill addresses many of the concerns brought forward by interested parties. In particular, we have noted that safety legislation and regulation properly remain with the government through amendments to the Aeronautics Act allowing the minister to remain as regulator of the industry; concerns for maintenance of safety and service levels are addressed through a mechanism which mandates public involvement; changes to fees or services may be implemented subject to consultation and review; and safety and security of the public is assured by granting certain powers to the Minister of Labour in the event of labour disputes and by requiring minimum service levels during industrial action.

Des recommandations similaires ont été formulées par une commission royale et un groupe de travail ministériel, ainsi que par une firme privée.

Dans sa forme commercialisée, nous sommes confiants que le SNA saura mieux répondre aux besoins de sa clientèle et pourra plus rapidement suivre le progrès technologique.

J'aimerais vous présenter un bref historique de notre initiative et souligner les aspects positifs du projet de loi C-20 ainsi que certaines réserves que nous avons à son sujet, après quoi nous serons à votre disposition pour répondre à vos questions.

En 1994, dans son discours du budget, le gouvernement annonçait que le ministère des Transports procéderait à une analyse des formes que pourrait prendre la commercialisation du SNA. Des consultations avec tous les intéressés suivirent, puis un comité consultatif fut établi, formé de la clientèle de l'aviation et de représentants du gouvernement et des agents négociateurs. De plus, des consultations publiques eurent lieu à travers le pays.

Au terme de son étude, le comité consultatif parvint à un fort consensus en faveur d'une société sans but lucratif.

En février 1995, le discours du budget adoptait la recommandation du ministre des Transports, M. Doug Young à l'époque, en faveur de la proposition d'une société sans but lucratif, de type entreprise publique, formulée par le comité consultatif.

Le mois de mai suivant vit la constitution juridique de la société Nav Canada et le début des négociations en vue de la cession du SNA.

Un protocole d'entente tripartite fut signé par NAV CANADA, le gouvernement fédéral et les agents négociateurs au sujet des conditions de transfert du personnel du SNA.

Le 8 décembre, un accord de principe était conclu prévoyant la cession du SNA pour la somme d'un milliard de dollars et demi.

Et à ce point-ci, je vais laisser mon ami Fazal continuer.

[Traduction]

**M. Fazal Bhimji, vice-président, Relations de travail, Association canadienne du contrôle du trafic aérien:** C'est le premier avril 1996 que le contrat de cession a été signé, ce qui nous amène au processus législatif en cours.

Le projet de loi répond aux vœux exprimés par les parties intéressées à bien des égards. Nous constatons notamment que le rôle législatif et réglementaire demeure, comme il se doit, entre les mains de l'État; le ministre continuera de réglementer l'aviation par le moyen de la Loi sur l'aéronautique; les impératifs de sécurité et de maintien des services trouvent écho dans la création d'un mécanisme qui associera le public à la prise de décisions; les barèmes et les services pourront être modifiés sous réserve de consultations et de la décision ministérielle; et, enfin, la sécurité publique sera assurée par l'octroi de certains pouvoirs au ministre du Travail en cas de conflits de travail et par le maintien de services minimums durant une grève.

We are satisfied that the bill contains guarantees for the continuation of the use of both official languages in all aspects of NAV CANADA's operations.

NAV CANADA will retain the exclusive right to provide ANS services in Canada, thereby ensuring a standardized and safe system for the public. This is the only way to ensure that Canada will continue to have a thriving and safe air navigation system, one which will continue to be the best in the world.

We believe this corporation will be more responsive to technological change, by being free of the cumbersome and sometimes slow procurement process that the ANS has had to contend with.

Our members are optimistic about the transition to a commercialized air navigation system. There remains, however, a key area that needs to be finalized prior to the transition date.

As an aside, I have been in touch with Treasury Board officials this morning and they tell me that this particular area is being addressed currently and that they are in the process of developing some regulations to look after this particular problem.

We are concerned about how the Public Service Superannuation Act will recognize service with NAV CANADA in calculating pension benefits for those who leave their service in the superannuation plan. Bill C-20 is silent on the pension issue. We have been assured that the matter of recognition of NAV CANADA service will be accomplished through regulations made pursuant to the PSSA. The affected bargaining agents and the Public Service Superannuation Advisory Committee must be consulted on the relevant regulation as it is developed for Governor-in-Council approval. Finally, it is considered important that this process be completed before our members consider whether or not they should transfer their pension credits to NAV CANADA or leave them in the PSSA.

There has been full and open consultation from the very beginning of this project. This has created a climate of trust which has led to the promotion of creative solutions to the benefit of all parties involved. We are hopeful that this process of consultation will continue to foster the cultural change that has already begun, in order that labour relations within NAV CANADA can reach their full potential. There is a lesson here for the government to examine this model and use it in future devolutions.

On behalf of all the bargaining agents and their respective members, we look forward to the opportunity to bargain on the basis of worth and on the full range of employment issues, including those on which we are now prevented from bargaining under the public service legislation.

We believe that NAV CANADA will be good for Canada, for the public, the taxpayers, the aviation users, and for the government.

We are available at this time to answer any questions you might have.

**The Chairman:** There is one question, one which I think most of the members would like to ask, which relates to the

Le projet de loi offre des garanties satisfaisantes concernant le maintien du bilinguisme dans tous les aspects de l'activité de NAV CANADA.

NAV CANADA conservera le droit exclusif de fournir les services SNA, ce qui assurera l'uniformité et la sécurité des services offerts. C'est la seule façon pour le Canada de conserver un service de navigation sûr et dynamique, capable de demeurer le meilleur au monde.

Enfin, nous croyons que la nouvelle société, libre des lenteurs et de la complexité du processus d'acquisition qui ont prévalu jusqu'ici, sera plus sensible au changement technologique.

Nos membres envisagent la commercialisation avec optimisme. Il reste toutefois un aspect clé à régler avant leur transfert.

Soi dit en passant, j'ai parlé ce matin à des fonctionnaires du Conseil du Trésor qui m'ont dit qu'on s'occupait de la question et qu'ils étaient en train de rédiger un règlement sur ce sujet particulier.

Nous parlons ici de la manière dont sera défini le service à l'emploi de NAV CANADA aux fins du calcul des prestations de pension pour ceux qui choisiront de demeurer dans le régime de la Loi sur la pension de la fonction publique. Le projet de loi C-20 est muet sur la question, mais on nous a assurés que ce service sera reconnu par voie de réglementation aux termes de la LPFP. Il faudra donc que les agents négociateurs et le comité consultatif de la pension de la fonction publique soient consultés lorsque cette réglementation sera élaborée pour l'approbation du gouverneur en conseil. Il sera également important que ce processus soit terminé lorsque viendra pour nos membres le moment de considérer s'ils transféreront leurs crédits de pension au régime de pension de NAV CANADA ou s'ils resteront dans le régime de la LPFP.

Depuis le tout début de ce projet, nous avons bénéficié d'une consultation pleine et entière. Il en est résulté un climat de confiance favorable à la recherche de solutions créatrices et avantageuses pour toutes les parties visées. Nous espérons que la consultation continuera de favoriser le changement fondamental de mentalité amorcé, de sorte que les relations de travail au sein de NAV CANADA puissent être pleinement productives. Nous croyons que le gouvernement aurait intérêt à considérer le modèle ainsi créé pour les désaisissements futurs.

Au nom de tous les agents négociateurs et de leurs membres, nous affirmons notre foi dans un processus de négociation fondé sur la valeur et ouvert sur l'éventail complet des questions d'emploi, dont beaucoup demeuraient hors de portée dans le cadre législatif de la fonction publique.

Nous sommes convaincus que la création de la société NAV CANADA sera bénéfique pour le Canada, le public, le contribuable, la clientèle de l'aviation et l'État lui-même.

Nous sommes à votre disposition pour répondre aux questions que votre comité pourrait avoir.

**La présidente:** Il y a une question que beaucoup de sénateurs aimeraient sans doute poser au sujet du maintien des normes de



maintenance of the existing high safety standards. Do you have any worries about that? Are you questioning the safety?

**Mr. Bhimji:** Absolutely not. We feel there are adequate arrangements for consultation with parties as far as what level of service has to be provided to maintain safety in areas where it is required. As a whole, the bargaining agents have no concern about safety over this.

**Senator Spivak:** Let me see if I have this straight. I am afraid I did not understand all of your presentation. Is it correct that the employees will no longer be part of the public service?

**Mr. Bhimji:** That is correct.

**Senator Spivak:** Are you saying that you are going to be able to bargain on the basis of worth and on the full range of employment issues, including those on which you say you are now prevented from bargaining? Do you mean right now, or that they were prevented from bargaining under public service legislation?

**Mr. Bhimji:** There are certain aspects — one is promotions and job postings, which in the public service environment are covered by legislation, and, therefore, there is no way to effect change other than through consultation. In the private sector, issues such as classification become collective bargaining items, so they can be dealt with at a bargaining table.

**Senator Spivak:** What about job security? I know that the 6,400 employees are not going to be part of the public service. They are part of the 45,000 members of the public service — they are going to be counted in that total. What are the provisions for security of employment? What if NAV CANADA decides that they only need 3,000 people to perform these services?

The reason I ask this is not only because of my interest in seeing what the difference is in their rights and privileges, but also because it seems to me that you cannot really separate the service from the safety. You need to have the same services in order to meet those safety standards, I take it; I am sure you will correct me if I am wrong on this point.

[Translation]

**Mr. Desfonds:** If I understand correctly, there are two considerations. On the one hand, there is concern for the job security of current employees. Unfortunately, one must concede that there is no longer any job security today in the Public Service because of cutbacks.

We have considered this matter and we will address it further in the agreement in principle that we will be signing. We will be looking at how the corporation, the bargaining agents and the government, with the responsibility it still has, will go about protecting these employees if necessary, without resorting to too many layoffs.

We will try to develop a kind of safety net where we will consider operational requirements as well as the safety of the user public.

sécurité élevées. Avez-vous des inquiétudes à ce sujet? Remettez-vous en question la sécurité?

**M. Bhimji:** Absolument pas. Nous pensons que les mécanismes de consultation avec les parties visées sont suffisants en ce qui concerne le niveau de service à offrir pour assurer la sécurité dans les secteurs requis. Dans l'ensemble, les agents négociateurs n'entretiennent aucune inquiétude à ce sujet.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais savoir si j'ai bien saisi. Je crains de ne pas avoir tout compris ce que vous nous avez dit. Est-il exact que les employés ne feront plus partie de la fonction publique?

**M. Bhimji:** C'est exact.

**Le sénateur Spivak:** Voulez-vous dire que vous allez pouvoir engager des négociations fondées sur la valeur et ouvertes sur l'éventail complet des questions d'emploi, y compris celles au sujet desquelles vous ne pouvez négocier actuellement? Parlez-vous de celles non négociables maintenant ou de celles qui ne le sont pas aux termes de la loi de la fonction publique?

**M. Bhimji:** Il y a certains aspects, dont les promotions et les avis d'emploi, qui, dans la fonction publique, sont régis par la loi et qu'on ne peut donc modifier que par voie de consultation. Dans le secteur privé, des questions comme la classification peuvent faire partie des sujets de discussion à la table de négociations.

**Le sénateur Spivak:** Qu'en est-il de la sécurité d'emploi? Je sais que les 6 400 employés ne feront pas partie de la fonction publique. Ils font partie des 45 000 fonctionnaires touchés. Quelles sont les dispositions concernant la sécurité d'emploi? Qu'advient-il si NAV CANADA décide qu'elle n'a besoin que de 3 000 employés pour offrir ses services?

Je vous pose la question non seulement pour savoir si les droits et les privilèges des employés seront différents de ceux qu'ils possèdent actuellement, mais aussi parce qu'il me semble qu'on ne peut pas vraiment dissocier le service de la sécurité. Il faut continuer d'offrir les mêmes services pour respecter les normes de sécurité j'imagine, et je suis sûre que vous me corrigerez si je me trompe là-dessus.

[Français]

**M. Desfonds:** Il y a deux volets si je comprends bien. Entre autres, on parle de sécurité d'emploi pour les employés en place. On reconnaît que dans la fonction publique, je pourrais dire que la sécurité d'emploi malheureusement, n'existera plus. Elle n'existe plus avec les coupures.

On a touché à cet aspect. On est en train d'y toucher avec l'accord de principe qu'on va signer. On va regarder une façon de faire pour que la compagnie, les agents négociateurs et le gouvernement, dans sa juste part qu'il lui reste, va trouver un processus pour protéger ces personnes si c'est nécessaire, sans trop faire des mises à pied brutales.

On va essayer de développer un genre de filet de sécurité qui va regarder les besoins d'opération puis la sécurité du public utilisateur.

As for the other issue that you mentioned, namely the safety of the travelling public, we realize that we will have a role to play if a dispute arises. We realize that we do have certain responsibilities under the legislation. We are required to provide so-called essential services as described in the legislation. We accept this responsibility. We are prepared to face the music, in so far as the other party, the government, complies with the legislation as well.

We have been apprised of the situation and we have a role to play. We have a moral duty, so to speak, and we are prepared to uphold our commitments.

Other committees before you have asked us about the history of the right to strike. Some have wanted to strip us of this right. They understood that while we did not want to lose our right to strike, we were quite willing to assume our responsibilities toward the user public. Employees such as emergency ambulance services workers in remote regions will be facing these problems and will be responding to the needs expressed.

Safety will not be used as a bargaining chip.

[English]

**Senator Spivak:** I do not know if I have understood you correctly. Are those commitments in the legislation, or are they not in the legislation?

[Translation]

**Mr. Desfonds:** The current legislation contains a provision which states that we must provide essential services.

**Senator Spivak:** Yes.

**Mr. Desfonds:** This implies that we have a role to play and responsibilities to assume. The Canadian Air Traffic Control Association is required to provide services, while FSS groups and telecommunications technicians are required to meet work commitments in the event service is disrupted because of a labour dispute in remote or northern regions. This is one area that we are looking at and we are prepared to meet our commitments.

**The Chair:** Senator Roberge has a supplemental.

**Senator Roberge:** As a member of the board of directors, you likely were involved in helping NAV CANADA make some projections as to its personnel needs for the next five years.

Some cuts may be in order because of improved efficiency and operations and the corporation's new focus. My question ties in somewhat with Senator Spivak's question.

How do you respond to all of this and what projections were actually made?

**Senator Spivak:** We would appreciate a written document.

Quant à l'autre aspect que nous mentionnez face à la sécurité pour le voyageur, on est conscient qu'on va avoir un rôle à jouer s'il arrive une situation de conflit. On est conscient qu'on a une responsabilité face à la loi décrite. On est obligé de donner des services, on pourrait dire essentiels qui sont décrits dans la loi. On les accepte. On est prêt à faire face à la musique, en autant que l'autre partie aussi, le gouvernement est d'accord avec ce qui est écrit, qu'on respecte ce qui est là.

On a été conscientisé, on a été mis au courant de la situation. On a un rôle. On a une conscience morale, si on peut utiliser l'expression, face à ce problème et on est prêt à y faire face et on est prêt à respecter nos engagements.

On nous avait demandé dans d'autres comités avant vous au sujet de l'histoire du droit de grève. On voulait enlever le droit de grève. On a compris qu'on ne voulait pas l'enlever mais on était prêt à faire face à la musique puis prendre nos responsabilités sur la table et dire: écoutez, on est conscient de nos problèmes, on est conscient de nos responsabilités face au public utilisateur. Il y a des personnes comme les services ambulanciers de sorties d'urgence dans les postes isolés, on va faire face à cela et on va répondre aux besoins, si cela arrive.

L'aspect sécuritaire, comme on le mentionnait, ne sera pas un enjeu de négociation, si on peut dire.

[Traduction]

**Le sénateur Spivak:** Je ne sais pas si je vous ai bien compris. Ces engagements sont-ils inscrits dans la loi, oui ou non?

[Français]

**M. Desfonds:** Dans la loi actuellement, il y a un article qui dit qu'on doit donner les services essentiels.

**Le sénateur Spivak:** Yes.

**M. Desfonds:** Les services essentiels comprennent le rôle et les responsabilités. L'Association du contrôle aérien est obligé de donner des services, les groupes FSS, les techniciens en télécommunications sont obligés de respecter les engagements face au travail et tout ce qui se rapporte à cela aux fins d'interruption de services en cas de conflit, dans les secteurs isolés ou au nord. C'est cet aspect que l'on regarde et oui, on est prêt à s'engager et respecter ces engagements-là.

**La présidente:** Le sénateur Roberge avait une question supplémentaire.

**Le sénateur Roberge:** Dans les projections que NAV CANADA a faites, dans lesquelles vous avez probablement participé en tant que membres du conseil d'administration, il y a certainement des projections dans le futur sur le nombre d'employés requis pour les cinq prochaines années par exemple.

Alors, il y a peut-être des coupures parce qu'on devient plus efficaces, on opère mieux, on a une nouvelle optique et cetera. Alors, cela touche un peu la question de sénateur Spivak.

Quelle est votre réaction là-dessus et quelles sont ces projections, si vous les avez?

**Le sénateur Spivak:** Dans un document écrit s'il vous plaît.



[English]

**Mr. Bhimji:** Perhaps I could address that.

Last October, the bargaining agents, the department, and officials from NAV CANADA sat down and agreed in principle on some things that needed to be done to effect the transfer. One of those things was that although there was no longer a continuation of the workforce adjournment directive which governs the public service employees, there would be a provision for some form of job security that mirrors what has been available to public servants under the downsizing that is currently under way, the 45,000 that we talked about. There is provision to discuss elements of how that will work within NAV CANADA, and that will eventually form part of all of our collective agreements.

Basically, what has been agreed to up to this point are the principles of early identification of those positions that may be affected through any form of downsizing; consultation with the unions on how that downsizing is to occur — first of all, voluntary departure; lay-offs are going to be done only as a last resort.

If lay-offs ultimately become the way that certain positions may go, then those individuals will have the availability of early departure-type of incentive or early retirement-type of incentive, very similar to what we have today.

**Senator Spivak:** That is not a very reassuring statement. It certainly does not answer the question that was asked. In view of the situation in the United States after the Valu-Jet crash and what the regulator now has said — that is, that staff numbers must be increased — what I am asking you is: What is there in written form that has been agreed to as to the number of employees that you contemplate having in the future? What is there that will guarantee to the public that in making this transfer, NAV CANADA later will not say, "We only need 3,000 employees"? What is there?

It is fine that the government has shifted these employees over to a non-profit corporation, and they can then say they have downsized by 6,400 people, but the service still needs to be provided and the public has to have confidence that the service that is being provided is being provided safely. Those objectives do not always jibe with the need to downsize. In fact, most often, they conflict.

Where are the written guarantees? What is in writing? If there is anything in writing, we would like to see it. I do not know about Senator Roberge; I am sure he can speak for himself.

[Translation]

**Mr. Desfonds:** To answer your question, we have not received any official figures in writing or any written guarantees from NAV CANADA.

We did receive one verbal guarantee during the pre-transition process that has taken place over the past 18 months. And Mr. Whiteman was present when the advisory committees were meeting. We did get a verbal commitment from the NAV CANADA Crow Board, so to speak, to the effect that there would be no layoffs in the first two or three years of operation

[Traduction]

**M. Bhimji:** Je peux peut-être répondre à cette question.

En octobre dernier, les agents de négociation, le ministère et les dirigeants de NAV CANADA se sont entendus en principe sur certains éléments nécessaires au transfert. Ainsi, même si la directive sur le réaménagement des effectifs régissant les employés de la fonction publique ne s'applique plus, il y aurait une certaine forme de sécurité d'emploi s'apparentant à celle qui est assurée aux fonctionnaires dans le cadre des réductions d'effectifs actuellement en cours et qui touchent les 45 000 employés dont nous avons parlé. On doit discuter de la façon d'appliquer ces mesures à NAV CANADA et cela fera un jour ou l'autre partie de toutes nos négociations collectives.

Essentiellement, jusqu'ici il y a eu accord de principe sur les postes pouvant être touchés par des réductions d'effectifs; on va consulter les syndicats sur la façon de les réaliser — d'abord par des départs volontaires et, en dernier recours, par des mises à pied.

Si des mises à pied sont nécessaires dans certains cas, on offrira aux employés visés des indemnités de départ anticipé ou de retraite anticipée ressemblant de très près à ce qui existe aujourd'hui.

**Le sénateur Spivak:** Ce n'est pas très rassurant. En tout cas, cela ne répond pas à la question posée. Compte tenu de ce qui s'est passé aux États-Unis après l'écrasement d'un avion de Valu-Jet et ce qu'a conclu le chargé de la réglementation, à savoir qu'il fallait augmenter le nombre d'employés, j'aimerais savoir ce qui figure sur papier quant au nombre d'employés que vous envisagez avoir dans l'avenir? Qu'est-ce qui garantit à la population que NAV CANADA ne décidera pas plus tard, à la suite de ce transfert, qu'elle n'a plus besoin que de 3 000 employés? Quelles sont les garanties?

Le gouvernement peut bien transférer ses employés à une société sans but lucratif et dire qu'il a réduit ses effectifs de 6 400 personnes, mais le service devra toujours être offert et la population doit avoir l'assurance qu'il sera offert et qu'il le sera de façon sécuritaire. Ces objectifs ne sont pas toujours compatibles avec les réductions d'effectifs. En fait, le plus souvent, ils ne le sont pas.

Où sont les garanties écrites? Qu'est-ce qui est écrit? S'il y a quelque chose d'écrit, nous aimerions le voir. Je ne sais pas si c'est ce que le sénateur Roberge veut dire; il pourra l'indiquer lui-même.

[Français]

**M. Desfonds:** Pour répondre à votre question, on n'a pas de chiffres officiels par écrit ni de garanties par écrit de NAV CANADA.

On a une garantie verbale qui nous a été donnée dans le processus de «pré-transition» à la transition dans les derniers 18 mois. Et M. Whiteman était là dans le temps des comités consultatifs. Il y a eu un engagement verbal de la part du NAV CANADA Crow Board qu'on pourrait appeler, à l'effet qu'il n'y aurait aucune mise à pied dans les deux ou trois premières

because the corporation itself admitted that much work lay ahead. There are some who are familiar with the operations side of the business, but overseeing a large corporation with 6,400 air navigation services employees, that is something else.

We do not know what lies ahead. The new technology that may emerge in the years to come may result in some changes.

At this point in time, we have a verbal guarantee that there will be no large-scale layoffs in the first two or three years. The 6,400 NAV CANADA transport employees should have positions for the first two or three years.

Subsequently, technology may change and operational and service requirements may increase. I cannot see how they would decrease. Perhaps it will be the status quo.

I do not know if I have answered your questions.

**Senator Roberge:** You mentioned earlier that the department is currently working on a proposal concerning the pension issue.

**Mr. Desfonds:** That is correct.

**Senator Roberge:** Given that there will be amendments to the legislation, I wonder if we will receive these pension proposals in time to include them in the amendments.

Perhaps we could check with the department. There is a departmental representative over there.

**The Chairman:** We will have to check with the department. There is a representative here. We will put the question to him later and will try to get an answer.

**Mr. Desfonds:** The pension issue is a big question mark as far as we are concerned because a great deal of money is involved. It is a matter of recognizing years of service. At least, this is what we were told.

**The Chairman:** As a rule, the pension issue would not be covered in the legislation, but rather in the regulations. There would be no need for an amendment to the legislation.

[English]

**The Chairman:** We would not have to amend the regular legislation; regulations would suffice.

**Senator Petten:** Gentlemen, for clarification, presently, the employees are covered by pension rights. They have all these sorts of things — health benefits and all the things that go along with that. When they come under the new regime, if I can call it that, or the new employer, will these things continue as they are now? Or, when they come under the new employer, will they be treated as new employees, where everything will end and they will have to start up again? I do not know if I am being clear.

**Mr. Desfonds:** Yes.

années d'opération parce que la compagnie elle-même a dit: on sait qu'on s'engage dans un gros processus. Il y a des personnes qui sont là connaissent un peu le rouage de l'opération, mais comment faire fonctionner la grosse boîte de 6 400 personnes pour les services aériens?

C'est face à un inconnu. Puis avec la nouvelle technologie qui peut se mettre en place dans les années qui vont venir, on ne le sait pas, cela peut peut-être changer.

Au moment où on se parle, on a une garantie verbale qu'il n'y aurait aucune mise à pied massive qui se ferait dans les deux ou trois premières années. Les 6 400 employés, les fonctions désignées pour les transports de NAV CANADA devraient être en place pour les deux ou trois premières années.

Par la suite, la technologie, les besoins d'opération et de service peuvent aller en augmentant. Je ne crois pas que cela pourrait aller en diminuant, ou cela peut rester au statu quo, mais peut-être pas aller plus bas que c'est là.

Je ne sais pas si cela répond à votre question, mais c'est ce qu'on a eu comme demande.

**Le sénateur Roberge:** Vous avez mentionné tout à l'heure que le ministère est en train présentement d'arriver à une proposition pour la question de pensions.

**M. Desfonds:** Oui.

**Le sénateur Roberge:** Vu qu'on va avoir des amendements à cette loi, je me demande si on va recevoir des propositions de pensions à temps pour les inclure dans les amendements.

Peut-être qu'on pourrait faire une vérification auprès du ministère. Il y a un représentant du ministère la-bas.

**La présidente:** Il faudrait vérifier auprès du ministère. Il y a quelqu'un du ministère ici. On demandera tout à l'heure et on essaiera d'avoir la réponse, sénateur Roberge.

**M. Desfonds:** Pour ce qui est de la question de pensions, c'est un gros point d'interrogation pour nous parce que c'est beaucoup de dollars puis c'est beaucoup de reconnaissance, mais c'est ce qu'on s'est fait dire.

**La présidente:** Si vous permettez, normalement, la question des pensions ne serait pas en législation mais ce serait en réglementation. On n'aurait pas à faire un amendement à la législation.

[Traduction]

Il ne serait pas nécessaire de modifier la loi en vigueur; un règlement suffirait.

**Le sénateur Petten:** Messieurs, pour des fins de clarification, les employés ont actuellement des droits de pension. Ils ont droit à toutes sortes d'avantages, comme les prestations d'assurance-maladie. Quand ils changeront de régime, si je puis dire, ou d'employeur, y aura-t-il maintien de ces avantages? Ou seront-ils considérés comme de nouveaux employés, ce qui veut dire que le régime prendra fin et qu'un nouveau recommencera à zéro? Je ne sais pas si je me fais bien comprendre.

**M. Desfonds:** Oui.



[Translation]

**Mr. Desfonds:** There will be no interruption of coverage or services. Things will continue as before. The only thing that will change will be the insurance company that provides coverage and services. However, everyone will be afforded the same protection as before.

[English]

**Senator Spivak:** Getting at this situation another way, since the government is guaranteeing the safety provisions — and I am not completely familiar with the bill — what methods of penalties or enforcements are there? Suppose it is found that things are not as they should be, that perhaps too many people have been cut, as has happened south of the border. Are the enforcement mechanisms or penalties totally within the Aeronautics Act?

Senator Forrestall has pointed out that the Aeronautics Act is a very old act and may not be suitable. I am not familiar with that act, either, so I am asking, is it suitable? Do we have enforcement? In other words, does it have teeth?

**Mr. Bhimji:** I cannot really answer that question directly. Unfortunately, I do not have that specific information, other than to say that whatever enforcement is available to the government would still be available, just as it would be with any other form of legislation.

I would like to return to the question you asked regarding the number of people that provide the service; that is, if that number decreases, what does that do to the level of safety? As Mr. Desfonds pointed out, there is nothing to say that “X” number of employees will continue in NAV CANADA beyond a certain period. We think that there is adequate provision in the bill to say that there has to be a continuation of a certain level of service and that it cannot be changed without proper consultation with any users that are going to be materially affected by discontinuing that type of service.

**Senator Spivak:** Who are the users?

**Mr. Bhimji:** The users are defined as the airlines, as the pilots. There is a definition of users in the legislation.

**Senator Spivak:** How is “users” defined in the legislation?

**Mr. Bhimji:** I cannot recall. We can find you that definition.

Unless the majority of those that are affected significantly by any reduction in service agree, there can be no reduction in service. Whether they provide that service with 6,400 or 3,000 people, as long as that service is being provided, we feel that it meets that particular concern.

**Mr. Desfonds:** To respond to your question about the definition of “user”, under the Aeronautics Act, “user” means an aircraft operator.

[Français]

On n’a pas d’interruption de couverture, aucune interruption de services. Ce qu’on a aujourd’hui, on va l’avoir demain. La seule chose qui va changer, c’est la compagnie d’assurance qui protège et qui donne les services, mais ce sont les mêmes protections pour tout le monde.

[Traduction]

**Le sénateur Spivak:** Pour prendre les choses sous un autre angle, étant donné que le gouvernement garantit la sécurité, quels sont, et je ne connais pas bien le projet de loi, les mécanismes prévus pour faire appliquer la loi ou sévir quand elle n’est pas appliquée? On pourrait constater que la situation n’est pas ce qu’elle devrait être, qu’on a peut-être éliminé trop d’employés, comme c’est arrivé chez nos voisins du Sud. La Loi sur l’aéronautique prévoit-elle tous les mécanismes d’application de la loi ou les sanctions?

Le sénateur Forrestall a souligné que la Loi sur l’aéronautique, étant très vieille, ne convient peut-être pas. Je ne la connais pas très bien non plus et j’aimerais savoir si elle est appropriée? Existe-t-il des mécanismes d’application dans la loi? Autrement dit, la loi est-elle assez contraignante?

**M. Bhimji:** Je ne peux pas vraiment répondre directement à cette question. Malheureusement, tout ce que je peux dire c’est que les mécanismes dont l’État dispose actuellement existeront encore, comme c’est le cas pour n’importe quelle loi.

J’aimerais revenir à la question que vous avez posée au sujet du nombre d’employés assurant le service et dans quelle mesure la réduction des effectifs a une influence sur la sécurité. Comme M. Desfonds l’a souligné, il n’y a rien disant que tel nombre d’employés continuera de travailler à NAV CANADA après une certaine période. Selon nous, le projet de loi prévoit de façon suffisante le maintien d’un certain niveau de service et que celui-ci ne peut être modifié sans des consultations adéquates avec les usagers qui seront touchés concrètement par l’interruption du service.

**Le sénateur Spivak:** Qui sont les usagers?

**M. Bhimji:** Il s’agit des compagnies aériennes, des pilotes. La loi en donne une définition.

**Le sénateur Spivak:** Comment le mot «usager» est-il défini dans la loi?

**M. Bhimji:** Je ne m’en rappelle pas. Nous pouvons vous trouver cette définition.

À moins que la majorité de ceux qui sont touchés de façon importante par une réduction de service ne s’entendent, il ne peut y avoir de réduction. Que le service soit assuré par 6 400 ou 3 000 employés, tant qu’il est assuré, nous pensons qu’il n’y a pas de problème.

**M. Desfonds:** Pour répondre à votre question au sujet de la définition du mot «usager», la Loi sur l’aéronautique le définit comme étant l’exploitant d’un aéronef.

[Translation]

The definition here refers to an "aircraft operator."

[English]

**Senator Spivak:** That means Air Canada, Canadian, Canada 3000. It means the airlines.

**Mr. Desfonds:** Yes.

**The Chairman:** Private operators.

**Mr. Bhimji:** I might also point out sections 101 and 103 of the legislation, where the minister is given powers to direct NAV CANADA to maintain or increase levels of service. There are fines that are mentioned in that particular section as well, if that is not done.

**Senator Spivak:** Thank you. That is helpful.

**The Chairman:** Are you really satisfied that the government is treating its employees fairly in this transfer?

[Translation]

**Mr. Desfonds:** If I can compare the two privatization or transfer models that my union has to contend with, namely the airport transfer model and the air navigation services transfer model, I can say that the government has been very open in this instance. It has been very forward-looking. It has protected, so to speak, its employees and shown some respect for them, compared to the airport transfer situation where we, the bargaining agents, were not involved or apprised of the process until the day of the transfer was upon us. In this particular instance, we were kept informed of developments so that we could have some input and make suggestions with a view to protecting the government's interests as well as those of the new corporation. At the same time, we were able to protect the employees whom we represent.

This may not be the best model of all. However, when compared to the airport transfer model, I have to say that we are quite pleased with this privatization model. It is one that should be copied in the future.

**Senator Roberge:** I agree with Mr. Desfonds. I find that everything was well organized. All stakeholders were involved from the very beginning. That makes all the difference.

**Mr. Desfonds:** Compared to the airport situation, the transition and discussion period was shorter with NAV CANADA even though this corporation is larger.

**The Chairman:** The process was better geared to your needs.

**Mr. Desfonds:** Yes indeed, and the process was also to the user's benefit since everyone was able to express their views in a forum such as this. The whole process was very open. There were no discussions behind closed doors. We were able to express our views and comments openly.

[Français]

...«exploitant d'un aéronef», c'est ce qu'ils ont écrit dans la définition ici.

[Traduction]

**Le sénateur Spivak:** C'est-à-dire Air Canada, Canadien, Canada 3000, les compagnies aériennes.

**M. Desfonds:** Oui.

**La présidente:** Les exploitants privés.

**M. Bhimji:** J'aimerais également souligner que les articles 101 et 103 de la loi accordent au ministre le pouvoir d'obliger NAV CANADA à maintenir ou à augmenter le niveau de service. Des amendes sont prévues à cet article si ce n'est pas fait.

**Le sénateur Spivak:** Merci. C'est bon à savoir.

**La présidente:** Êtes-vous vraiment convaincus que le gouvernement traite ses employés équitablement avec ce transfert?

[Français]

**M. Desfonds:** Si je peux faire une comparaison entre les deux modèles de privatisation ou de transfert auxquels l'union à laquelle j'appartiens fait face, les transferts d'aéroports et les transferts de services de navigation aérienne. Dans ce modèle de transfert, je peux dire que le gouvernement a été très ouvert. Il a été très avant-gardiste dans ce modèle de transfert. Il a protégé, entre guillemets, ses employés. Il a été respectueux envers ses employés, comparativement avec un transfert d'aéroport auquel nous, les agents négociateurs, nous n'avons pas été impliqués, mis au courant dans le processus, avant le jour un du transfert. On a été mis au courant dans le processus ici de NAV CANADA puis on a pu faire des corrections, amener des idées pour protéger autant les intérêts du gouvernement que la nouvelle entité. Nous avons pu en même temps protéger nos employés dont nous sommes les représentants.

Ce n'est peut-être pas le meilleur modèle, il y en a peut-être des meilleurs. Mais dans ce modèle, comparé avec l'autre, celui des aéroports, je pourrais dire que celui-là a été très satisfaisant pour le modèle de transfert, la privatisation. Ce serait un modèle à suivre dans le futur.

**Le sénateur Roberge:** Je suis d'accord avec les propos de M. Desfonds. Je trouve que cela a été très bien préparé. Tout était très bien préparé. Tous les intervenants ont été impliqués ensemble dès le départ. C'est ce qui fait la différence.

**M. Desfonds:** Puis la durée de transition, de discussion a été, comparé avec un aéroport, plus courte avec NAV CANADA puis c'est plus gros en importance qu'avec un aéroport.

**La présidente:** Cela répond davantage à vos besoins.

**M. Desfonds:** Cela répond davantage à nos besoins et cela répond aussi à l'avantage des utilisateurs puis tout le monde a pu se parler dans un forum comme ici. C'était très ouvert. Il n'y avait pas de discussions dans l'antichambre. C'était autour de la table, on émet nos opinions, nos commentaires et on va de l'avant.



As we stated in our presentation, it was during this consultation process that we reached a strong consensus on the not-for-profit corporation model because we knew the direction that we wanted to take. Personally, as a bargaining agent, I found this approach better than the one taken in the case of the airport transfers.

[English]

**Senator Adams:** Is NAV CANADA taking over the administration for Transport Canada? Is that how it is going to work? Are they going to privatize right now, or is it still going to be run by the government for a period of time until NAV CANADA takes over? Is NAV CANADA satisfied with how they are able to privatize?

After studying Bill C-20, it seems to me that Transport Canada wants it to be more privatized. My concern is for the future.

Most American endeavours are privatized and not run by the government like they are here in Canada. We have CP, Canadian Airlines and Air Canada. My concern right now is that the number of employees is going to be cut — for example, the mechanics. There have been accidents in the United States, and their airlines are three or four times bigger than Canadian airlines. Are we going to see that?

The government is trying to cut costs and is now cutting staff and everything else, such as engineering. What will happen to the airlines in the future?

I fly almost every month or every couple of weeks, and I want to be assured that the planes are in good condition. Similar types of planes have crashed in the States. How will Bill C-20 affect safety?

**Mr. Bhimji:** We have not been given any indication that there are plans to cut back on service or staff or anything like that. I also fly, and believe me, safety is number one with any air traffic controller in the country. We feel we can provide as good or better service under a company that will be free of some of the processes we faced in the government, with acquiring new equipment and new technologies that can get aircraft from point A to point B safely.

We are very optimistic about this whole project. We think it is going to be better for everyone.

**Senator Adams:** Perhaps AWOS could be put across Canada.

**The Chairman:** That has not been part of the question. I think we will have to look into that as well.

**Senator Spivak:** It is a question of technology. They thought it was better and it was not.

**The Chairman:** Thank you very much for your presentation. We look forward to meeting the other members next week.

The committee adjourned.

Et c'est là comme on disait dans notre présentation, qu'on en est venu à un gros consensus comme société à but lucratif parce qu'on savait où est-ce qu'on voulait aller dans le portrait. Personnellement, comme agent des négociations, j'ai trouvé cela meilleur que l'aéroport qu'ils ont transféré.

[Traduction]

**Le sénateur Adams:** NAV CANADA se charge-t-elle de l'administration pour Transports Canada? Est-ce ainsi que cela va fonctionner? Le gouvernement privatise-t-il dès maintenant ou va-t-il continuer à exploiter le service pendant un certain temps avant que NAV CANADA prenne la relève? NAV CANADA est-elle satisfaite de la privatisation?

Après avoir étudié le projet de loi C-20, j'ai l'impression que Transports Canada veut privatiser davantage. Je me préoccupe de l'avenir.

La plupart des entreprises américaines sont privatisées et ne sont pas exploitées par le gouvernement comme c'est le cas ici au Canada, avec CP, les Lignes aériennes Canadien et Air Canada. Je crains qu'on ne réduise le nombre d'employés, comme les mécaniciens. Il y a eu des accidents aux États-Unis et les compagnies aériennes sont trois ou quatre fois plus grosses qu'au Canada. Allons-nous connaître les mêmes problèmes?

Le gouvernement essaie de réduire les coûts et réduit le personnel et tout le reste, comme en ingénierie. Quel est l'avenir des compagnies aériennes?

Je prends l'avion une ou deux fois par mois et je veux m'assurer que les avions sont en bon état. Des avions semblables se sont écrasés aux États-Unis. Dans quelle mesure le projet de loi C-20 aura-t-il une incidence sur la sécurité?

**M. Bhimji:** Rien ne nous indique qu'on projette de réduire les services ou les effectifs. Je prends aussi l'avion et je peux vous assurer que la sécurité est primordiale pour tous les contrôleurs aériens du pays. Nous pensons qu'une entreprise libérée de certains des mécanismes requis par le gouvernement pourra offrir un service de qualité égale ou même supérieure et pourra se doter de nouveaux équipements et de nouvelles technologies permettant d'utiliser les aéronefs en toute sécurité.

C'est avec beaucoup d'optimisme que nous envisageons ce projet. Nous pensons qu'il sera profitable pour tout le monde.

**Le sénateur Adams:** On pourra peut-être installer le système AWOS partout au Canada.

**La présidente:** Cela ne fait pas partie de la question. Je pense qu'il faudra examiner cela également.

**Le sénateur Spivak:** C'est une question de technologie. Ils pensaient que c'était meilleur et ce ne l'était pas.

**La présidente:** Je vous remercie beaucoup de votre exposé. Nous sommes impatients de rencontrer les autres membres la semaine prochaine.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Nav Canada Bargaining Agents' Association:*

Robert Desfonds, President, Union of Canadian Transport  
Employees;

Fazal Bhimji, Vice-President, Labour Relations, Canadian Air  
Traffic Control Association.

*De l'Association des agents négociateurs de Nav Canada:*

Robert Desfonds, président, Union canadienne des employés  
des transports;

Fazal Bhimji, vice-président, Relations de travail, Association  
canadienne du contrôle du trafic aérien.





Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

## Transport and Communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

---

Tuesday, June 18, 1996

---

Issue No. 7

**Third Meeting on:**  
Bill C-20, An Act Respecting  
the Commercialization of  
Civil Air Navigation Services

---

**APPEARING:**  
The Honourable David Anderson, P.C., M.P.,  
Minister of Transport

---

**INCLUDING:**  
THE FIFTH REPORT OF THE  
COMMITTEE (BILL C-20)

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## Transports et des communications

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

---

Le mardi 18 février 1996

---

Fascicule n° 7

**Troisième réunion concernant:**  
Projet de loi C-20, Loi concernant  
la commercialisation  
des services de navigation aérienne

---

**COMPARAÎT:**  
L'honorable David Anderson c.p., député,  
ministre des Transports

---

**Y COMPRIS:**  
LE CINQUIÈME RAPPORT DU  
COMITÉ (PROJET DE LOI C-20)

---

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	Perrault, P.C.
Atkins	Poulin
Davey	Roberge
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Roux
Johnson	Spivak
* Lynch-Staunton (or Berntson)	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Perrault, c.p.
Atkins	Poulin
Davey	Roberge
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Roux
Johnson	Spivak
* Lynch-Staunton (ou Berntson)	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 18, 1996

(10)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 3:35 p.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the Committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Forest, Forrestall, Johnson, Landry, Losier-Cool, Perrault, Poulin, Roberge and Spivak. (12)

*Other senator present:* The Honourable Senators Carney

*In attendance:* David Wightman, Consultant, Parliamentary Centre; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The Official Reporters of the Senate.

**APPEARING:**

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of Transport

**WITNESS(ES):**

*From the Canadian Owners and Pilots Association:*

Ken McNeill, Vice President;  
Bill Pepler, General Manager;  
Garth Wallace, Editor.

*From the Office of the Privacy Commissioner of Canada:*

Bruce Phillips, Privacy Commissioner;  
Julien Delisle, Executive Director;  
Martine Mantel, Legal Counsel.

*From Nav Canada:*

John Crichton, Chairman;  
Kenneth B. Copeland, President.

*From the Department of Transport:*

Glen MacDougall, Chief ANS Negotiator;  
Gordon Wilson, Legislative Advisor.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on June 10, 1996, the Committee proceeded to examine Bill C-20, An Act Respecting the Commercialization of Civil Air Navigation Services.

The witness(es) from the *Canadian Owners and Pilots Association* made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the submission by the *Canadian Owners and Pilots Association* be tabled with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-20, 7, "2"*.

At 4:12 p.m., the sitting was suspended.

At 4:45 p.m., the sitting resumed.

The witness(es) from the *Office of the Privacy Commissioner of Canada* made a statement and answered questions.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 18 juin 1996

(10)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit à 15 h 35 aujourd'hui sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Forest, Forrestall, Johnson, Landry, Losier-Cool, Perrault, Poulin, Roberge et Spivak. (12)

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Carney.

*Présents:* David Wightman, expert-conseil, Centre parlementaire; et Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Également présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**COMPARAÎT:**

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre des transports

**TÉMOINS:**

*De la Canadian Owners and Pilots Association:*

Ken McNeill, vice-président;  
Bill Pepler, directeur général;  
Garth Wallace, rédacteur.

*Du Commissariat à la protection de la vie privée:*

Bruce Phillips, commissaire;  
Julien Delisle, directeur exécutif;  
Martine Nantel, conseillère juridique.

*De Nav Canada:*

John Crichton, président du conseil;  
Kenneth B. Copeland, président.

*Du ministère des Transports:*

Glen MacDougall, négociateur en chef, SNA;  
Gordon Wilson, conseiller législatif.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 10 juin 1996, le comité examine le projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile.

Les témoins de la *Canadian Owners and Pilots Association* font un exposé et répondent aux questions.

Il est convenu que le mémoire de la *Canadian Owners and Pilots Association* soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce 5900 T1 - 2.35 / C-20, 7, «2»*).

À 16 h 12, la séance est suspendue.

À 16 h 45, la séance reprend.

Les témoins du *Commissariat à la Protection de la vie privée* font un exposé et répondent aux questions.

The witness(es) from *Nav Canada* made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the submission by *Nav Canada* be tabled with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-20, 7, "3"*.

At 6:12 p.m., the sitting was suspended.

At 6:35 p.m., the sitting resumed.

The minister and the witness(es) from the Department of Transport made a statement and answered questions.

It was agreed, - That the document presented by Department of Transport be tabled with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 - 2.35 / C-20, 7, "4"*.

The Honourable Senator Poulin moved that Bill C-20 be amended by adding immediately after line 28 on page 51, the following:

“COMING INTO FORCE

Coming into  
force

109. Sections 11, 13 and 100 come into force on the transfer date.”

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Ordered, - That the Chair report Bill C-20, An Act Respecting the Commercialization of Civil Air Navigation Services to the Senate as amended.

The Honorable Senator Roberge moved that a subcommittee on transportation safety be struck.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 7:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les témoins de *Nav Canada* font un exposé et répondent aux questions.

Il est convenu que le mémoire de *Nav Canada* soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce 5900 T1 - 2.34 / C-20, 7, «4»*).

À 18 h 12, la séance est suspendue.

À 18 h 35, la séance reprend.

Le ministre et le témoin du ministère des Transports font un exposé et répondent aux questions.

Il est convenu que le document présenté par le ministère des Transports soit déposé auprès du greffier du comité (*pièce 5900 T1 - 2.35 / C-20, 7, «4»*).

L'honorable sénateur Poulin propose de modifier le projet de loi C-20 en ajoutant immédiatement après la ligne 28, à la page 51, ce qui suit:

«ENTRÉE EN VIGUEUR

Entrée en  
vigueur

109. Les articles 11, 13 et 100 entrent en vigueur à la date de cession.»

Après débat,

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est ordonné que la présidente fasse rapport au Sénat du projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile, telle que modifiée.

L'honorable sénateur Roberge propose de former un sous-comité sur la sécurité dans les transports.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Wednesday, June 19, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to present its

**FIFTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-20, An Act respecting the commercialization of civil air navigation services, has, in obedience to the Order of Reference of Monday, June 10, 1996, examined the said Bill and has agreed to report the same with the following amendment:

*Page 51, new clause 109:* add, immediately after line 28, the following:

**“COMING INTO FORCE**

Coming into

force

109. Sections 11, 13 and 100 come into force on the transfer date.”

Respectfully submitted,

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le mercredi 19 juin 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

**CINQUIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été déferé le Projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne, a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 10 juin 1996, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport avec la modification suivante:

*Page 51, nouvel article 109:* ajouter après la ligne 28 ce qui suit:

**« ENTRÉE EN VIGUEUR**

Entrée en

vigueur

109. Les articles 11, 13 et 100 entrent en vigueur à la date de cession. »

Respectueusement soumis,

*La présidente,*

Lise Bacon

*Chair*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, June 18, 1996

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-20, respecting the commercialization of civil air navigation services, met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Honourable senators, we welcome representatives from the Canadian Owners and Pilots Association. We will adjourn at 4:15 so members of the committee can be in the chamber to vote.

Mr. Peppler, you have 15 minutes to make your presentation and we will use the other 15 minutes to ask questions.

**Mr. Bill Peppler, General Manager, Canadian Owners and Pilots Association:** The Canadian Owners and Pilots Association greatly appreciates this opportunity to appear before the Standing Senate Committee on Transport and Communications. I must admit this is quite an honour and a privilege for me. I have been working with the association for almost 40 years and this is the first opportunity that our association has had to appear before this very distinguished body.

With me is Mr. Ken McNeill, our vice president. He is our chief delegate at this hearing so, with your permission, I would ask him to present our case. With us also is Mr. Garth Wallace, editor of our aviation related newspapers and magazines, which have a circulation of some 20,000 plus. He is also on the staff of the Canadian Owners and Pilots Association.

**Mr. McNeill, Vice-President, Canadian Owners and Pilots Association:** I assume that the committee has received and read the submission we made to the house standing committee on transportation.

As Mr. Peppler has said, we are very appreciative of this opportunity to appear before the Senate committee to make this submission. We feel it is important for the private citizen users of the air navigation system and pilots in Canada to have this issue thoroughly aired before Bill C-20 is passed.

We stand by our submission to the house and we are disappointed that some key recommendations that were made in respect to private, non-commercial pilots have not been incorporated into the bill. Our intention is to ask this body of learned and reasoned second judgment to consider doing what the elected legislators did not do.

We ask that you consider returning this bill to the house with a request that fair and equitable treatment for private, non-commercial pilots be incorporated into the bill for their nominal use of this formerly public facility. We do not ask for free access, but we do ask for fair access. We ask for acknowledgment of the direct and indirect taxes already imposed on these pilots and for elimination of the proposed double taxation for those least able to recover such costs.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 18 juin 1996

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le projet de loi C-20, Loi concernant la commercialisation des services de navigation aérienne civile, se réunit aujourd'hui à 15 h 30, pour en faire l'étude.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

**La présidente:** Honorables sénateurs, nous accueillons des représentants de la Canadian Owners and Pilots Association. Nous leverons la séance à 16 h 15 de manière que les membres du comité puissent se trouver dans la salle pour voter.

Monsieur Peppler, vous disposez de 15 minutes pour faire votre exposé et nous consacrerons les 15 autres minutes aux questions.

**M. Bill Peppler, directeur général, Canadian Owners and Pilots Association:** La Canadian Owners and Pilots Association est très heureuse de pouvoir comparaître devant le Comité sénatorial permanent des transports et des communications. Je dois reconnaître que c'est tout un honneur et un privilège pour moi. Je travaille au sein de l'Association depuis presque 40 ans et c'est la première fois que notre association est invitée à comparaître devant cet organisme fort distingué.

Je suis accompagné par M. Ken McNeill, notre vice-président et principal délégué à cette audience si bien que, avec votre permission, je vais lui demander de présenter notre position. Est également avec nous, M. Garth Wallace, rédacteur de nos journaux et magazines liés à l'aviation, tirés à plus de 20 000 exemplaires. Il fait également partie de la direction de la Canadian Owners and Pilots Association.

**M. McNeill, vice-président, Canadian Owners and Pilots Association:** Je suppose que le comité a reçu et lu le mémoire que nous avons présenté au comité permanent des transports de la Chambre.

Comme l'a indiqué M. Peppler, nous sommes très heureux de pouvoir comparaître devant le comité sénatorial et de lui présenter ce mémoire. Nous pensons qu'il est important pour les utilisateurs privés du système de navigation aérienne et pour les pilotes du Canada que cette question soit examinée à fond avant d'adopter le projet de loi C-20.

Nous maintenons ce que nous avons dit dans ce document et déplorons que les grandes recommandations qu'il contient au sujet des pilotes d'avion privés non commerciaux n'aient pas été prises en compte dans le projet de loi. C'est pourquoi nous nous adressons à votre groupe très éclairé dont la fonction est de jeter un second regard sur les lois, afin que vous envisagiez de faire ce que les législateurs élus n'ont pas fait.

Nous vous demandons d'envisager le renvoi du projet de loi à la Chambre, accompagné d'une demande visant à ce que les pilotes d'avion privés non commerciaux y soient traités de manière juste et équitable, pour l'usage symbolique qu'ils font de services autrefois publics. Nous ne demandons pas un accès gratuit, mais un accès équitable. Nous demandons que soient reconnues les taxes directes et indirectes déjà payées par les pilotes et que soit éliminée la double taxation que devront assumer



As you recall, the initiative for commercialization came from the commercial air carriers through the Airline Transport Association of Canada, from the unions through the Canadian Association of Air Traffic Controllers, from the Canadian Business Association and from the Canadian Airline Pilots Association.

Later on in that process they approached COPA and asked if we would support this, because it was their intention to press for a not-for-profit enterprise instead of a Crown corporation. After some debate, COPA, who are the only non-commercial users of this system — our membership is made up of private citizens — agreed to support that based on some assumptions and some provisions.

Our assumptions were that real efficiencies in operating costs might be realized through professional business management and that significant capital cost savings and technological improvements might become possible by going away from the public service procurement processes. Our provision, however, was that private, non-commercial pilots should not incur increased costs from this transfer.

We are somewhat dismayed at the results to date of the process. As a public facility, the air navigation system was costing about \$800 million a year to operate. About \$600 million of that was for operating and maintenance costs, and some \$200 million was for non-recurring capital items.

Many of those capital items, such as RAMP, CATS and Microwave landing systems in particular, are of little or no application to our recreational flyers, and the major control centres do not handle many private, non-commercial aircraft.

To the \$800 million in operating and capital expenses will now be added some debt servicing costs of, say \$350 million, if they are to reduce the debt; and at least a \$185 million if they just pay the interest on the debt, plus the cost of about \$1.4 billion in operating capital.

During negotiations, the government's position was that they incurred a shortfall of \$200 million a year in the operation which had to be supported by income tax or other non-aviation taxes. We found this, perhaps at best, a little misleading. We believe that aviation and the jet fuel taxes provide some \$200 million a year from all aviation sources, and some \$6 million to \$8 million from general aviation recreational pilots alone. Not only that, new overflight charges which were a known source of revenue at the time — we were charging, as you may recall, only for the North Atlantic routes — provided something in excess of \$200 million in additional revenues.

ceux qui, parmi eux, ne sont pas en mesure de recouvrer ces dépenses.

Vous vous rappelez sans doute que l'initiative en faveur de la commercialisation a été prise par les transporteurs aériens commerciaux, par le truchement de l'Association du transport aérien du Canada, des syndicats de l'Association canadienne du contrôle du trafic aérien, de la Canadian Business Aircraft Association et de la Canadian Airline Pilots Association.

Ce n'est que plus tard que la COPA a été priée de l'appuyer, afin que l'on mette en place une entreprise sans but lucratif plutôt qu'une société d'État. Après en avoir débattu, la COPA qui représente les seuls utilisateurs non commerciaux de ce système — nos membres sont des particuliers — a consenti à donner son appui en se fondant sur quelques hypothèses et quelques propositions.

D'abord les hypothèses: nous avons supposé qu'il serait possible de réaliser de véritables économies si l'on avait recours à une gestion professionnelle de type commercial et que l'on pourrait réaliser d'importantes économies sur les coûts d'immobilisations et apporter des améliorations technologiques en abandonnant les méthodes d'acquisition de la fonction publique. Quant à notre proposition, la voici: que les pilotes d'avion privés non commerciaux n'aient pas à engager de dépenses supplémentaires par suite de cette cession.

Nous sommes quelque peu consternés devant les résultats auxquels le processus a abouti jusqu'à présent. Lorsqu'il relevait du secteur public, le système de navigation aérienne coûtait environ 800 millions de dollars par année — soit 600 millions pour l'exploitation et l'entretien et environ 200 millions pour les projets d'immobilisation extraordinaires.

Beaucoup de ces projets d'immobilisations, par exemple RAMP, CATS et les systèmes d'atterrissage micro-ondes, ne sont que d'une utilité très limitée, sinon nulle, pour l'aviation de plaisance; d'ailleurs, les grands centres de contrôle reçoivent très peu d'avions non commerciaux.

À ce montant de 800 millions de dollars de dépenses d'exploitation et d'immobilisations, s'ajouteront désormais le service de la dette de, disons 350 millions de dollars, ainsi que 185 millions de dollars au moins si l'on paie l'intérêt de la dette plus le coût d'environ 1,4 milliard de dollars en capital d'exploitation.

Au cours des négociations, le gouvernement affirmait accuser un déficit de 200 millions de dollars par année, qu'il devait éponger au moyen de sommes provenant de l'impôt sur le revenu ou d'autres recettes fiscales d'une origine n'ayant rien à voir avec l'aviation. À notre avis, cette affirmation était trompeuse, pour dire le moins. Nous croyons que les taxes d'aviation et les taxes sur le carburant produisent environ 200 millions de dollars par an au total, toutes provenances confondues, dont environ 6 à 8 millions de dollars proviennent du seul secteur de l'aviation de plaisance non commerciale. Mais ce n'est pas tout: les nouvelles redevances de survol dont on savait qu'elles rapportaient déjà — vous vous rappelez sans doute que ces redevances n'étaient imposées que pour l'Atlantique Nord — représentaient des

The combination of airline ticket tax, \$600 million to \$700 million per year, fuel taxes of \$200 million a year, and new overflight fees of some \$200 million, should have provided the system with about \$1 billion in revenues each year. Under the agreed sale terms, even this might not be enough to operate the system without reductions in operating costs and capital spending.

COPA is somewhat disappointed that no suitable arrangements were made during the negotiations between the government and NAV CANADA in respect of the private citizens who use or are brought up in this system. They did, however, manage to exclude the state and military aircraft from fees under Bill C-20 as it is now proposed, and these aircraft are significant users of the system.

As it now stands, the government denies any responsibility to apply income from aviation fuel taxes to NAV CANADA, and NAV CANADA proposes to make up this shortfall by charging an access fee to recreational pilots. Private citizens have no means of recovering or of offsetting such fees. They are the only users who would pay with after-tax dollars as they do for fuel taxes and for their licence fees.

As a result, upon the final phase-out of the airline ticket tax and two years from the date of closing, firstly, the Government of Canada will retain all aviation related tax income, including air fuel taxes, and may use it as general revenues for whatever priorities they deem fit. Secondly, NAV CANADA will begin charging private, non-commercial citizen pilots for their nominal and often obligatory use of air navigation system services. At least initially the system may cost more to operate than before.

Under the present terms of Bill C-20, we will be prohibited from appealing any established fees or new fees approved by the Minister of Transport during the first two years of operation. Even if appeals were permitted, you will note from Bill C-20 that the terms of those appeals are quite narrow. If this is not illegal, we believe it, at best, is somewhat immoral.

COPA's 17,000 members, and all those who rely on general aviation to supply commercial aviation with trained pilots, are watching with some interest for an appropriate response to this unfair development. It is our position that the Government of Canada should utilize the direct taxes paid on our fuel to compensate NAV CANADA in full for the nominal non-commercial use of ANS services. Based on the average member's flying time, even 50 per cent of all fuel related taxes would amount to some \$200 to \$250 per year per aircraft.

recettes supplémentaires de plus de 200 millions de dollars par année.

En combinant la taxe sur les billets d'avion — de 600 à 700 millions de dollars par année —, les taxes sur le carburant — 200 millions de dollars par année — et les nouvelles redevances de survol — 200 millions de dollars environ —, on en arrive à des recettes annuelles qui dépassent le milliard de dollars. D'après les dispositions du contrat de vente, même un tel montant pourrait ne pas être suffisant sans que l'on réduise les dépenses d'exploitation et d'immobilisations.

La COPA est quelque peu déçue qu'aucune disposition n'ait été prise au cours des négociations entre le gouvernement et NAV CANADA pour protéger les pilotes d'avions privés non commerciaux qui utilisent ce système ou y sont englobés. Le gouvernement a toutefois trouvé moyen de dispenser les appareils d'État et les appareils militaires de toutes ces redevances en vertu du projet de loi C-20, tel qu'il est actuellement rédigé, alors que ces appareils utilisent abondamment le système.

En l'état actuel des choses, le gouvernement refuse de reconnaître qu'il lui incombe de verser le revenu des taxes sur le carburant d'aviation à NAV CANADA, tandis que NAV CANADA envisage de compenser ce déficit en imposant des redevances d'accès aux pilotes de plaisance. Ces derniers, en tant que particuliers, n'ont aucun moyen de recouvrer ou de compenser ces redevances. Ce sont les seuls utilisateurs qui verseraient des dollars après impôt pour les payer, comme ils le font pour les taxes sur les carburants et les droits de permis.

Par conséquent, après l'élimination progressive de la taxe sur les billets d'avions et deux ans après la date de cession, premièrement, le gouvernement du Canada conservera tous les revenus tirés des taxes liées à l'aviation, y compris les taxes sur le carburant, et pourra s'en servir à titre de recettes générales, pour n'importe quelle fin. Deuxièmement, NAV CANADA commencera à imposer aux pilotes privés d'avions non commerciaux des redevances pour leur utilisation symbolique et souvent obligatoire des services de navigation aérienne. Au début du moins, l'exploitation du système risque de coûter plus cher qu'auparavant.

D'après les dispositions actuelles du projet de loi C-20, il nous sera impossible de nous pourvoir en appel au sujet de redevances établies ou de toutes nouvelles redevances agréées par le ministre des Transports au cours des deux premières années d'exploitation. Même si l'appel était autorisé, vous remarquerez que d'après le projet de loi C-20, il ne pourrait reposer que sur des arguments très limités. Si cela n'est pas illégal, c'est à tout le moins immoral, à notre avis.

Les 17 000 membres de la COPA et tous ceux qui comptent sur l'aviation générale pour produire des pilotes bien entraînés dans le domaine de l'aviation commerciale surveillent avec intérêt cette situation et attendent une réaction appropriée aux injustices qu'elle comporte. Notre position est la suivante: le gouvernement du Canada devrait utiliser les taxes directes perçues sur notre carburant pour rétribuer NAV CANADA complètement au titre des services ANS dont le secteur non commercial fait un usage symbolique. Si on calcule ne serait-ce que 50 p. 100 du temps de



If the government declines to do that, it is our position that they should withdraw the excise and airport fuel taxes from the system. That is consistent with what has been done in other jurisdictions. It is consistent with what the civil aviation authority in Great Britain is now contemplating with the introduction of their £85 annual fee for private recreational aircraft. We see no evidence forthcoming from any source yet that that is happening, and we hope this body will ask the federal government to shed some light on that.

Since the federal government no longer has responsibility for the ANS system and they are in the process of divesting their interests in federal airports, we feel that they have no right to collect and retain taxes for their operation.

That is a very brief summary, Madam Chair, ladies and gentlemen, but I think those are the pertinent facts as they relate to our association. We feel that we are unique in being private citizen users. A good number of our members, in flying from Estevan, Saskatchewan to a small airstrip in Alberta, exemplify the kind of flying we are talking about. We are very concerned that the grand total of all fees is becoming large and it is adversely affecting not only our members, who are private citizens, but also the flying clubs and non-profit schools.

We do hope that there is a reasoned second judgment on this issue and that there will be some accommodation. I have not listed all the fees pilots are paying now. Mr. Peppler, or our associate, Mr. Wallace, will deal with that.

**The Chairman:** My first question relates to safety. We would like to know how your association will ensure that your members will operate safely in a commercialized system.

**Mr. Ken McNeill, Vice President, Western, Canadian Owners and Pilots Association:** All the materials that we publish and all the seminars or sessions that we conduct have very much to do with our strong bent towards aviation safety. We do not ask for rights which conflict with major commercial carriers. We do not believe that there is room in the line-up of 747s for our "Spam cans," if you will pardon the expression, to have right-of-way or to interfere in any way with commercial carriers.

The safety regulations are well enunciated by Transport Canada. If our members follow those and follow our own rules of VFR flight, we will be living up to our responsibilities of safety. We have no intention of denigrating anything to do with safety.

Certainly, we are pleased that there is nothing in Bill C-20 that says we will pay for the use for safety related items. That is, however, built into the recovery of \$5 million to \$15 million from recreational pilots. That number is too significant and we think it will severely denigrate not only us but the flying schools as well.

vol annuel moyen de nos membres, on arrive à un montant de 200 à 250 \$ par année et par appareil en taxes.

Si le gouvernement refuse de le faire, il devrait cesser de percevoir la taxe d'accise et les autres taxes sur les carburants d'aviation. Cela est compatible avec ce qui se fait dans d'autres compétences. Cela est compatible avec ce qu'envisage la Grande-Bretagne, soit la perception d'une redevance de 85 livres par année dans le cas des pilotes d'avions privés de plaisance. Rien ne prouve pour l'instant que cela se produit et nous espérons que votre comité demandera au gouvernement fédéral d'éclaircir ce point.

Comme le gouvernement fédéral n'a plus la responsabilité du système ANS et qu'il s'apprête à céder ses intérêts dans les aéroports fédéraux, nous pensons qu'il n'a aucun droit de percevoir des taxes à ce titre.

Notre mémoire est très court, madame la présidente, mesdames et messieurs, mais je crois qu'il renferme des faits pertinents en ce qui concerne notre association. Nous pensons être uniques, puisque nous sommes des utilisateurs privés. Beaucoup de nos membres, qui arrivent de Estevan (Saskatchewan) à une petite piste d'atterrissage en Alberta, sont un exemple du genre de pilotes dont nous parlons. Nous sommes inquiets du fait que le total de toutes ces redevances deviendra élevé et qu'il aura un impact négatif non seulement sur nos membres, qui sont des particuliers, mais aussi sur les aéro-clubs et les écoles à but non lucratif.

Nous espérons que vous jetterez un second regard sur cette question et qu'une entente sera possible. Je n'ai pas dressé la liste de toutes les redevances que doivent payer actuellement les pilotes. M. Peppler ou M. Wallace, notre associé, en parleront.

**La présidente:** Ma première question porte sur la sécurité. Nous aimerions savoir comment votre association veillera à ce que ses membres respectent les normes de sécurité dans un système commercialisé.

**M. Ken McNeill, vice-président, Western, Canadian Owners and Pilots Association:** Tous les documents que nous publions et tous les ateliers ou sessions que nous organisons reflètent notre attitude envers la sécurité en matière d'aviation. Nous ne demandons pas des droits qui iraient à l'encontre de ceux des grands transporteurs commerciaux. Nous ne pensons pas avoir la priorité sur les 747 ni avoir le droit de gêner les transporteurs commerciaux de quelque façon que ce soit.

Les règlements de sécurité sont bien précisés par Transports Canada. Si nos membres les respectent et respectent nos propres règles de vol VFR, nous nous acquitons de nos responsabilités en matière de sécurité. Nous n'avons nullement l'intention d'amoin-drir la sécurité.

Nous sommes certainement heureux de voir que rien dans le projet de loi C-20 ne stipule que nous devons payer des redevances pour l'utilisation de dispositifs de sécurité. C'est toutefois compris dans le recouvrement des 5 à 15 millions de dollars perçus auprès des pilotes de plaisance. Ce chiffre est trop important et nous pensons qu'il aura un impact très grave non

**Senator Roberge:** You mentioned Great Britain. Do you know the history and the status quo of other countries such as Australia or New Zealand which have moved to the new system?

**Mr. McNeill:** Sir, I am not an expert, but Australia, for example, waives terminal fees for piston-driven aircraft and, in light of a 15-cent excise tax on gasoline, they waive the en route fees. What we are talking about principally here is en route fees. We at the moment pay about 10 cents for excise tax and 5 cents for federal aviation fuel tax at airports in Alberta — and I assume it is the same across the country — plus GST. In our opinion that is a 15-cent wash, the same as it might be in Australia and New Zealand.

Canada is a vast country with great application for small aircraft. People in the north, in the west, in Quebec, and in Labrador can make excellent use of small aircraft, and we do not want to see their use outside the major commercial systems denigrated or charged for unnecessarily when we feel that they are paying a fair tax contribution.

CBAA and others do not want to see anything that will suppress the quality training activity that is going on in the world, including the IFR training activity.

**Senator Roberge:** I have had difficulty in getting some figures from the Ministry of Transport, and I hope to get some figures this afternoon from NAV CANADA. Where did you get your figures and your estimated NAV CANADA costs of \$600 million operating, maintenance and capital costs?

**Mr. McNeill:** They came from the early number crunching that was done by the advisers to both Transport Canada and NAV CANADA as they were assessing the viability of commercialization of the system. Whether it is \$550 million and \$250 million, the total number was \$800 million in operating costs for the system. That is directly from Transport Canada numbers or NAV CANADA numbers.

**Senator Roberge:** Would you have any idea what the capital costs will be per year for the next five years?

**Mr. McNeill:** No, sir, I do not, because we do not think that there is any reason to go ahead with Microwave landing systems. However, perhaps RAMP is nearing completion, and I am not sure of the status of the automated traffic system. Those are very highly complex systems. They have already spent a good deal of money on them, and there is more work to be done.

It all depends on what NAV CANADA views as a necessity for the safety of the system, for future enhancements of the system, and for bringing together that system across this big country. If they discard one safety feature, they may want to pick up another radar enhancement for weather detail, and so on. That, we would consider to be a safety related item which we would like to see.

seulement sur notre association, mais aussi sur les écoles de pilotage.

**Le sénateur Roberge:** Vous avez fait mention de la Grande-Bretagne. Connaissez-vous la situation d'autres pays comme l'Australie ou la Nouvelle-Zélande, qui ont adopté le nouveau système?

**M. McNeill:** Je ne suis pas expert en la matière, monsieur le sénateur, mais je sais par exemple que l'Australie renonce aux redevances d'aérogare pour les avions à moteur à piston et, compte tenu de la taxe d'accise de 15 cents sur le carburant, renonce aux redevances en route. Nous parlons essentiellement ici des redevances en route. À l'heure actuelle, nous payons près de 10 cents de taxes d'accise et 5 cents de taxes fédérales sur les carburants d'aviation dans les aéroports de l'Alberta — et je suppose que c'est la même chose dans tout le pays — plus la TPS. À notre avis, c'est une taxe de 15 cents, comme cela pourrait l'être en Australie et en Nouvelle-Zélande.

Le Canada est un vaste pays où les petits appareils ont leur place. Les habitants du Nord, de l'Ouest, du Québec et du Labrador peuvent parfaitement bien tirer parti des petits appareils et nous ne voulons pas que cette utilisation, en dehors des grands systèmes commerciaux, soit dénigrée ou imposée inutilement lorsque, à notre avis, les pilotes de ces appareils contribuent à l'impôt comme il se doit.

La CBAA et d'autres associations ne veulent pas voir la qualité de l'entraînement diminuer, y compris l'entraînement IFR.

**Le sénateur Roberge:** J'ai eu du mal à obtenir des chiffres du ministère des Transports et j'espère que NAV CANADA pourra m'en fournir cet après-midi. Où avez-vous trouvé vos chiffres et l'estimation des coûts d'exploitation, d'entretien et d'immobilisations de NAV CANADA, de l'ordre de 600 millions de dollars?

**M. McNeill:** Ils proviennent des premiers calculs en masse effectués par les conseillers de Transports Canada et de NAV CANADA au moment où ils évaluaient la viabilité de la commercialisation du système. Que ce soit 550 millions de dollars et 250 millions de dollars, le total des coûts d'exploitation du système s'élevait à 800 millions de dollars. Ce sont les chiffres de Transports Canada ou de NAV CANADA.

**Le sénateur Roberge:** Avez-vous une idée des coûts annuels d'immobilisations pour les cinq prochaines années?

**M. McNeill:** Non, monsieur, car nous ne pensons pas qu'il vaille la peine d'adopter les systèmes d'atterrissage micro-ondes. Toutefois, RAMP est presque réalisé et je ne suis pas certain de la situation du contrôle automatisé de la circulation aérienne. Il s'agit de systèmes fort complexes. Beaucoup d'argent a été déjà dépensé et il reste beaucoup de travail à faire.

Tout dépend de ce que NAV CANADA jugera comme indispensable pour la sécurité, pour de futures améliorations et pour l'adoption de ce système à l'échelle du pays. Si NAV CANADA rejette un aspect de la sécurité, il se peut qu'elle opte pour une autre amélioration radar pour les conditions atmosphériques, etc. Ce serait, à notre avis, un dispositif de sécurité dont nous serions heureux de profiter.



**Senator Forrestall:** How, up until now, has the Government of Canada taxed you? Has it been through take-off and landing fees? What has been the principal method of separating the private owner from some dollars? Has it been through aviation fuel taxes?

**Mr. McNeill:** It is basically done through aviation fuel taxes and other licensing fees. If we fly into Pearson, in Toronto, for example, we are charged a landing fee irrespective of size. In most airports they have, as they have in other countries, waived that fee for small private aircraft of four to six seats.

**Senator Forrestall:** Would that account for the bulk of it, that is, 75 per cent or 80 per cent?

**Mr. McNeill:** Those numbers are very difficult to determine. I am not sure that I am qualified to answer that question.

**Senator Forrestall:** How do you understand they propose to collect this money in the future because, of course, these taxes are excise taxes and the private corporation will have no authority to raise money through excise taxes.

**Mr. McNeill:** As far as NAV CANADA is concerned, it is my understanding that, in the interests of safety and economics, they do not want to charge a per-activity charge. We would agree with that. That would make no economic sense at all. As it is now, we pay \$50 to renew our private licences. Until they get our \$50, they will not give us the licence, so it goes back and forth twice, and I am very much afraid that they spend \$100 sending out our \$50 licences.

As I understand it, they are contemplating a flat fee per aircraft. The terminology of Bill C-20 it is "for making it available," it does not say for using it. If you are going to fly an aircraft in Canada, in my judgment, it will mean that the system will be available to you and therefore they will have a right to charge you for it.

They will not at this point contemplate what that fee will be. The only numbers we have seen were in the initial work-ups of the cost recoveries. Those numbers were somewhere between \$5 million and \$15 million per year. If we assume a fleet of 15,000 to 20,000 private recreational aircraft, sir, that will amount to somewhere between \$350 to \$750, or perhaps up to \$1,000 per aircraft. It makes no sense to us to recover those kinds of fees from these kinds of users.

**Senator Forrestall:** Have you discussed your dilemma with the department?

**Mr. McNeill:** Yes, sir, we have. We met with the former Minister of Transport and explained our situation to him. The response was that our concerns would be taken into consideration. The stumbling block that we inevitably run into is that the Department of Finance says that it will not attribute the use of funds. We found that a little unusual in that they were attributing the airline ticket tax, and still are, to the air navigation system. We do not see anything particularly unusual in that.

**Le sénateur Forrestall:** Jusqu'à présent, comment le gouvernement du Canada a-t-il perçu les taxes auprès de vos membres? S'agit-il de redevances de décollage et d'atterrissage? Comment s'est-il arrangé pour retirer de l'argent aux pilotes privés? Est-ce par le truchement des taxes sur le carburant?

**M. McNeill:** C'est essentiellement par le truchement des taxes sur le carburant d'aviation et autres droits de permis. Si nous arrivons à l'aéroport Pearson de Toronto, par exemple, nous devons payer une redevance d'atterrissage, indépendamment de la taille de l'appareil. La plupart des aéroports, comme ceux d'autres pays, ont renoncé à cette redevance dans le cas des petits appareils privés de quatre à six places.

**Le sénateur Forrestall:** Cela correspondrait-il au gros des redevances, soit 75 ou 80 p. 100?

**M. McNeill:** Il est très difficile de déterminer ces chiffres. Je ne suis pas sûr d'être qualifié pour répondre à cette question.

**Le sénateur Forrestall:** Comment à votre avis, se propose-t-on de percevoir cet argent dans l'avenir car, bien sûr, ces taxes sont des taxes d'accise et la société privée n'aura pas le droit de percevoir de l'argent par le truchement de taxes d'accise.

**M. McNeill:** En ce qui concerne NAV CANADA, si je comprends bien, dans l'intérêt de la sécurité et de l'économie, cette société ne voudra pas imposer de frais par activité. Nous sommes d'accord sur ce point. Économiquement parlant, cela n'aurait aucun sens. Pour l'instant, nous payons 50 \$ pour le renouvellement de nos permis de pilote privé. Nous ne recevons pas notre permis tant que nous n'avons pas versé ces 50 \$ et je crains fort que l'envoi de nos permis de 50 \$ ne finisse par coûter 100 \$.

Si je comprends bien, on envisage une redevance fixe par appareil. D'après le projet de loi C-20, ces redevances visent les services mis à la disposition et non pas nécessairement utilisés. Si vous pilotez un avion au Canada, cela veut dire, à mon avis, que le système sera mis à votre disposition et que par conséquent la société aura le droit de percevoir une redevance à cet égard.

Pour l'instant, cette redevance n'est pas fixée. Les seuls chiffres que nous avons vus correspondent au calcul initial du recouvrement des coûts. Ces chiffres oscillaient entre 5 et 15 millions de dollars par année. Si l'on prend un parc de 15 000 à 20 000 appareils privés de plaisance, monsieur, cela équivaldrait à une fourchette de 350 à 750 \$, ou peut-être à 1 000 \$ par appareil. Il nous est impossible de recouvrer ces genres de redevances parmi ces utilisateurs.

**Le sénateur Forrestall:** Avez-vous fait part de ce dilemme au ministère?

**M. McNeill:** Oui, monsieur. Nous avons rencontré l'ancien ministre des Transports pour lui expliquer notre situation. Il nous a répondu que nos préoccupations seraient prises en compte. Nous nous heurtons inévitablement à un obstacle en ce sens que le ministère des Finances déclare qu'il ne précisera pas l'utilisation de ces fonds. Nous avons trouvé quelque peu étonnant qu'il continue d'attribuer la taxe sur les billets d'avion au système de navigation aérienne. Notre demande ne nous semble pas particulièrement étonnante.

**Senator Forrestall:** Obviously you did not need any help because that is in the act.

**Mr. McNeill:** We would not have been pestering this fine body if we had, sir.

**Senator Forrestall:** Do you now have about 18,000 or 20,000 members?

**Mr. McNeill:** Yes, about that. It varies from year to year. They take a while to sign up.

**Senator Forrestall:** How have they told you what they want?

**Mr. McNeill:** At the COPA annual general meeting last year, which will again take place two or three days from now, there was a motion from the floor, that the members felt it was unfair and unreasonable for private non-commercial citizens of Canada to pay both these taxes and a fee, and that NAV CANADA should not apply a fee, and that, as we have suggested, there should be some accommodation on the taxes collected.

**Senator Forrestall:** How much are you prepared to pay?

**Mr. McNeill:** All taxes or just the fuel tax? Should I include that funny tax, the GST?

**Senator Forrestall:** Be careful. You are talking to a united front.

**Mr. McNeill:** I am excluding Alberta, so I will include the excise tax and the federal fuel tax which comes to about 15 cents a litre. Our average member flies 50 hours a year, at about 10 U.S. gallons an hour. There are 3.8 litres to a gallon. I would say it should be about \$300 a year in taxes.

**Senator Forrestall:** Do you consider that to be fair? You must remember that, if you drive a car, you pay taxes.

**Mr. McNeill:** We see nothing unfair about that, sir. We are just a little uneasy about paying that and then paying NAV CANADA again.

**Senator Forrestall:** The commercial operator is allowed to deduct that as a legitimate operating expense; is that so?

**Mr. McNeill:** Yes, sir, if he cannot pass it on to the customer, he will deduct it as an operating expense.

**Senator Forrestall:** How much does it cost to buy the cheapest commercial category of licence? I am wondering whether it might be better for 20,000 flyers to incorporate themselves, pay the tax and deduct it from their income.

**Mr. McNeill:** I have a small business of my own, sir, and having paid all my accountant's and lawyer's fees, I am not sure I would recover the tax quickly enough.

**Senator Forrestall:** I did not realize that there was a question of double taxation in this matter.

**Le sénateur Forrestall:** Manifestement, vous n'avez pas eu besoin d'aide puisque cela figure dans le projet de loi.

**M. McNeill:** Nous ne nous serions pas adressés à ce groupe éclairé si cela avait été le cas, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** Vous comptez actuellement environ 18 000 ou 20 000 membres?

**M. McNeill:** Oui, c'est à peu près cela. Ce chiffre change d'une année à l'autre. Il faut beaucoup de temps pour recruter des membres.

**Le sénateur Forrestall:** Comment vous ont-ils fait part de leurs griefs?

**M. McNeill:** L'année dernière, lors de l'assemblée générale annuelle de la COPA, qui aura lieu dans deux ou trois jours, les membres ont présenté une motion dans laquelle ils affirmaient qu'il était injuste et déraisonnable pour les pilotes d'avions privés non commerciaux de payer ces deux taxes de même qu'une redevance, que NAV CANADA ne devrait pas imposer une redevance et, comme nous l'avons suggéré, qu'il faudrait trouver un arrangement quelconque concernant les taxes perçues.

**Le sénateur Forrestall:** Combien êtes-vous prêt à payer?

**M. McNeill:** Pour l'ensemble des taxes ou uniquement pour la taxe sur le carburant? Devrais-je inclure cette taxe bizarre, la TPS?

**Le sénateur Forrestall:** Attention. Vous parlez à un comité qui fait front commun.

**M. McNeill:** Je fais abstraction de l'Alberta, mais j'ajoute la taxe d'accise et la taxe fédérale sur le carburant, ce qui donne environ 15 cents le litre. Un membre effectue en moyenne 50 heures de vol par année et consomme environ 10 gallons US l'heure. Il y a 3,8 litres au gallon. On devrait donc payer environ 300 \$ par année en taxes.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce un montant juste à votre avis? Il ne faut pas oublier que, lorsque vous conduisez une voiture, vous payez des taxes.

**M. McNeill:** Il est tout à fait juste, sénateur. Sauf que nous ne sommes pas tellement d'accord avec l'idée de payer ces taxes et ensuite de verser un autre montant à NAV CANADA.

**Le sénateur Forrestall:** L'exploitant commercial peut déduire ce montant comme dépense d'exploitation légitime, n'est-ce pas?

**M. McNeill:** Oui, sénateur, s'il ne peut le refiler au client, il le déduira comme dépense d'exploitation.

**Le sénateur Forrestall:** Combien coûte la licence de pilote commercial la moins chère? Il serait peut-être préférable que les 20 000 pilotes se constituent en société, payent la taxe et déduisent celle-ci de leur revenu.

**M. McNeill:** J'exploite moi-même une petite entreprise, sénateur, et après avoir payé mon comptable et mon avocat, je ne suis pas certain que je récupérerai la taxe rapidement.

**Le sénateur Forrestall:** Je n'étais pas au courant de l'existence de cette double imposition.



Madam Chairman, my concern is that this is Tuesday afternoon and the bill must be returned to the House of Commons. How do you see the committee proceeding in this matter?

**The Chairman:** We will complete our meeting and then we will make that decision.

**Senator Forrestall:** I have some concern about this proposed legislation. I just recently learned of this. I believe my staff called somebody in your office to ask if there was anything new.

**Senator Spivak:** It is about what it will cost to operate NAV CANADA. Obviously it will cost more because of the purchase price and the operating costs. Why are we always told that it will cost much less if we hand it over to some commercial enterprise, yet, always costs more?

Are you suggesting that that is the reason, or one of the reasons, they will have to charge you for the services? That has nothing to do with the major issue, I know, which is that it is unfair to both tax you and charge you for a service, which I think I agree with.

**Mr. McNeill:** I may have to speculate somewhat, senator, to answer that question. Clearly, the airline ticket tax is a flow-through charge by the commercial air carriers which is put on the purchaser's bill and then passed on to the government. While the airline ticket tax, per se, will disappear, they will still have to charge something to support their activities under the air navigation system. In my opinion, whether it is called an airline ticket tax or a NAV CANADA tax, it will exist.

There is now a facility to charge cargo carriers who never paid fees before. These are commercial operators who carry cargo. They can now charge the Canadian Business Aircraft Association. Although Mr. Newall may find my remarks disconcerting, they fly Falcon 50s and we fly Spam cans, but they have a business purpose and they can recover those costs.

There is every incentive for NAV CANADA to recover all the costs that it possibly can because it will reduce the cost to the other carriers. In our first submission to the standing committee of the house I commented on some of the research that had been done by Transport Canada where they assessed what would happen if the en route fees were waived for private, general recreation aircraft. The implication was that the impact on the other participants or the other users, the commercial users of the system, would be 0.6 of 1 per cent. We have asked them why they would want to treat private citizens in that way if that is the extent of the cost implications. We will pay for it anyway. We are the users, whether we ship a parcel or fly on a commercial airplane.

I do not know whether I have answered your question, senator, but those are our views on it.

Madame la présidente, comme c'est mardi après-midi, nous devons renvoyer ce projet de loi à la Chambre des communes. Que doit faire le comité?

**La présidente:** Nous terminerons la réunion et nous prendrons ensuite une décision.

**Le sénateur Forrestall:** Ce projet de loi soulève chez moi des inquiétudes. Je viens tout juste d'en prendre connaissance. Je crois que mon personnel a communiqué avec quelqu'un au sein de votre bureau pour demander s'il y avait du nouveau.

**Le sénateur Spivak:** Ce qui pose problème, ce sont les coûts de fonctionnement de NAV CANADA. Bien entendu, ils seront plus élevés en raison du prix d'achat et des dépenses d'exploitation. Pourquoi nous dit-on toujours qu'il est beaucoup plus économique de transférer une société à une entité commerciale, alors que cela finit toujours par coûter plus cher?

Êtes-vous en train de dire que c'est pour cette raison, entre autres, qu'ils devront vous imposer des redevances pour les services? Cela n'a rien à voir avec la question de fond, je le sais, à savoir qu'il est injuste de vous taxer et de vous imposer des redevances pour un service, et je suis d'accord avec vous sur ce point.

**M. McNeill:** Je vais devoir spéculer, madame le sénateur, pour répondre à cette question. Manifestement, la taxe sur le billet d'avion est une redevance imposée par les transporteurs aériens commerciaux qui est ajoutée à la facture de l'acheteur et ensuite refilée au gouvernement. Bien que la taxe sur le billet d'avion, en tant que telle, soit appelée à disparaître, ils devront continuer d'imposer des redevances pour financer leurs activités en vertu du système de navigation aérienne. À mon avis, qu'on la désigne sous le nom de taxe sur le billet d'avion ou de taxe NAV CANADA, il y aura bel et bien une taxe à payer.

On prévoit maintenant imposer une redevance aux transporteurs de marchandises qui n'ont jamais payé de droits jusqu'ici. Il s'agit d'exploitants commerciaux qui transportent des marchandises. Ils peuvent maintenant facturer la Canadian Business Aircraft Association. M. Newall risque de trouver mes propos déroutants, mais ils pilotent des Falcon 50 tandis que nous, nous pilotons des avions moins sophistiqués. Ils exploitent une entreprise et ils peuvent recouvrer ces coûts.

NAV CANADA a tout intérêt à récupérer le plus de coûts possible parce que cela permettra de réduire les frais des autres transporteurs. Dans notre premier mémoire au comité permanent de la Chambre, j'ai parlé des études qu'avait effectuées Transports Canada sur les répercussions qu'entraînerait l'abolition des redevances en route pour les pilotes d'avions privés et récréatifs. Les autres participants et usagers, les usagers commerciaux du système, verraient leurs coûts augmenter de 0,6 pour cent. Nous leur avons demandé quel intérêt ils avaient à traiter les citoyens de la sorte si telles étaient les répercussions sur les coûts. Nous allons devoir payer de toute façon. Nous sommes les usagers, que nous envoyions un colis ou que nous voyagions à bord d'un avion commercial.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question, madame le sénateur, mais c'est ce que nous pensons.

**Senator Spivak:** Am I correct that you estimate that about \$260 million will be their operating loss here?

**Mr. McNeill:** Senator, that depends on whether they attempt to pay down the debt. They use the number \$185 million, but that is only repayment of interest with no repayment of principal. We say that if they are going to repay interest and principal, it will be this number.

**Senator Spivak:** I have not looked at what took place in the house, but we have been told that the Auditor General had some problems with the financing. Do you know anything about that?

**Mr. McNeill:** No, senator, I do not.

**Senator Adams:** I live in a small, remote community where some small aircraft are based. If you live in the community, it does not matter where you take off or land, the community will charge take-off and landing fees. How does the system work now?

**Mr. McNeill:** Presently there are no take-off and landing fees, whether the airports are Transport Canada airports or district, territorial or municipal airports. We do not think there will be a great change in that.

The issue that is of great concern to us, senator, is privatization, commercialization of the airport system.

The air navigation system deals with en route costs. We still do not know how much the pilots of small airplanes will be charged. We have some concerns about the service to northern territories and remote areas, and we mentioned those in our proposal to the house.

It was put in economic terms. They said that the majority who contributed the highest economic return to the corporation would decide whether a navigation or other facility would be opened or closed. That seemed unfair to us. We believe the users, the citizens, should have some input into those decisions.

As yet, we do not see any signs that that will change. However, we have not dealt with it yet. It is not clear what will happen with some of those airports.

**Mr. Peppler,** do you have anything further to add?

**Mr. Peppler:** If NAV CANADA is going to charge the general aviation users, the recreational users, how will they do it? It should be fair, right across the board. For instance, right now Canada Customs tells me that approximately 50,000 United States tourist itinerant light aircraft come into Canada every year. On the basis of the average expenditure in Canada, that means that they are adding \$50 million to the economy as tourists in vacation areas.

We want ensure that, when 20 per cent of the aircraft flying in Canadian airspace at any one time are US registered aircraft, they also contribute to the system. The only fair way they can do this is if there is a tax on aviation gasoline that is dedicated to the ANS, because we would not want to start charging US aircraft coming

**Le sénateur Spivak:** Ai-je raison de dire que, selon vous, leurs pertes d'exploitation atteindront environ 260 millions de dollars?

**M. McNeill:** Madame le sénateur, cela dépend de la question de savoir s'ils essayent ou non de rembourser la dette. Ils avancent le chiffre de 185 millions de dollars, mais cela ne représente que le remboursement des intérêts, pas du capital. S'ils ont l'intention de rembourser l'intérêt et le capital, c'est le montant qu'ils vont déboursier.

**Le sénateur Spivak:** Je n'ai pas suivi le débat à la Chambre, mais on nous a dit que le vérificateur général avait exprimé des réserves au sujet de la question du financement. En savez-vous quelque chose?

**M. McNeill:** Non, madame le sénateur, je n'en sais rien.

**Le sénateur Adams:** J'habite une petite collectivité éloignée qui est desservie par de petits avions. Peu importe l'endroit où vous décollez ou atterrissez, la collectivité vous imposera des frais de décollage et d'atterrissage. Comment fonctionne le système à l'heure actuelle?

**M. McNeill:** À l'heure actuelle, il n'y a pas de frais de décollage et d'atterrissage, qu'il s'agisse d'aéroports relevant de Transports Canada ou d'aéroports de districts, territoriaux ou municipaux. À notre avis, il n'y aura pas beaucoup de changements à ce chapitre.

Ce qui nous préoccupe, sénateur, c'est la privatisation, la commercialisation du système d'aéroports.

Le système de navigation aérienne englobe les coûts en route. Or, nous ne savons toujours pas quelles redevances seront imposées aux pilotes de petits avions. Nous avons des inquiétudes au sujet des services offerts aux régions nordiques ou éloignées, et nous en avons parlé dans notre mémoire à la Chambre.

Ils ont utilisé des arguments économiques pour expliquer leur position. Ils ont dit que ce sont les usagers qui rapportaient le plus à la société qui décideraient de l'ouverture ou de la fermeture d'un service de navigation. Cela nous semblait injuste. Nous estimons que les citoyens devraient participer à ces décisions.

Or, rien n'indique que les choses vont changer. Toutefois, la question n'a pas encore été abordée. Nous ne savons pas ce qui arrivera à certains aéroports.

Monsieur Peppler, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Peppler:** Si NAV CANADA compte imposer des redevances aux pilotes d'avions privés et récréatifs, comment va-t-elle s'y prendre? Il faudrait que cette redevance soit juste et uniforme. Par exemple, d'après Douanes Canada, environ 50 000 avions itinérants légers de plaisance entrent chaque année au Canada en provenance des États-Unis. Si l'on tient compte de la moyenne des dépenses qu'ils effectuent au Canada, on constate qu'ils injectent 50 millions de dollars dans l'économie lorsqu'ils visitent les régions touristiques.

Nous voulons faire en sorte que ces avions, surtout lorsque 20 p. 100 des aéronefs qui circulent en tout temps dans l'espace aérien canadien sont des avions enregistrés aux États-Unis, contribuent eux aussi au système. La seule façon équitable de le faire, c'est d'imposer une taxe sur le carburant pour financer le



into Canada a fee, since that would discourage them from coming into Canada. They will fly around their own country or go to the Bahamas, Mexico or some other place.

We would be in a precarious situation if NAV CANADA were to impose an annual fee on Canadian general aviation aircraft and allow American aircraft to land in Canada, use our airports, use our air navigation system, use our lakes and rivers, free of charge. The Canadian taxpaying citizen would, undoubtedly, say they are obliged to pay a fee.

We have to be careful that whatever NAV CANADA decides is fair. We should all pay our fair share. The fees should be shared with our American friends who come in here in quite large numbers.

**Senator Adams:** Unlike southern flights which carry mostly passengers, the majority of flights to and in the north are cargo-carrying flights. There are very few passengers on most of those planes. If Bill C-20 is passed, will the weight of the cargo on board the plane be a consideration?

**Mr. McNeill:** Senator, they have not drawn any conclusions on that as yet. As you probably are aware, under Bill C-20, collection of the airline ticket tax will continue for two years. The proposal is to give NAV CANADA a two-year window in which to go out to the communities, go out to the users, commercial, private and others, and contemplate what charges will apply to what situation.

On the issue of take-offs and landings, the most common rule of thumb is based on some component of maximum take-off weight. Therefore, a 747 would pay proportionately more. That is all they have told us so far. It has yet to be determined, senator.

**Senator Spivak:** Is it your understanding that they will impose a fee on all cargo shipped?

**Mr. McNeill:** Yes. The airline ticket tax does not include a fee for cargo. There was no fee generally applicable to cargo carriers as they would use the system. Those people do use the system. They are constantly in the IFR environment. Under the new rules, they will contemplate a charge for those commercial operations. However, I do not know what the basis of that charge will be, senator.

**Senator Forrestall:** Did you make this same basic presentation to the standing committee in the house?

**Mr. McNeill:** No, sir. It was a broader presentation. It included these components as they applied to us but, because Bill C-20 incorporated some other aspects, we dealt with those in our comments.

**Senator Forrestall:** What response did the distinguished members offer to your concerns?

**Mr. McNeill:** I have received no formal response from the distinguished members on our concerns.

**Senator Forrestall:** Have you had any follow-up response from the department itself?

système de navigation aérienne. Nous ne voulons pas commencer à imposer des frais aux avions américains qui entrent au Canada, puisque cela les dissuaderait de venir ici. Ils vont survoler leur propre pays ou se rendre aux Bahamas, au Mexique ou ailleurs.

Nous nous trouverions dans une situation précaire si NAV CANADA décidait d'imposer une redevance annuelle aux avions récréatifs et privés canadiens et qu'elle permettait aux avions américains d'atterrir au Canada, d'utiliser nos aéroports, notre système de navigation aérienne, nos lacs et rivières, et ce, gratuitement. Le contribuable canadien déclarerait, sans aucun doute, qu'ils doivent payer.

Il faut faire en sorte que les décisions prises par NAV CANADA soient justes. Nous devrions tous assumer notre juste part. Les redevances devraient être en partie payées par nos confrères américains qui viennent ici en très grand nombre.

**Le sénateur Adams:** Contrairement aux vols qui se dirigent vers le sud et qui transportent essentiellement des passagers, la majorité des avions qui se rendent dans le Nord transportent des marchandises. Il y a très peu de passagers à bord de ceux-ci. Si le projet de loi C-20 est adopté, est-ce que le poids des marchandises que transporte l'avion sera pris en compte?

**M. McNeill:** Sénateur, rien n'a encore été décidé à ce sujet. Comme vous le savez sans doute, en vertu du C-20, la taxe sur les billets d'avion sera perçue pendant deux années encore. On propose de donner à NAV CANADA deux ans pour consulter les collectivités, les usagers, les pilotes d'avions commerciaux, privés et autres, et pour déterminer quelles redevances seront imposées.

En ce qui concerne les décollages et les atterrissages, on prévoit tenir compte de la masse maximale au décollage. Par conséquent, un 747 paierait plus. C'est tout ce qu'ils nous ont dit. Rien n'a encore été décidé, sénateur.

**Le sénateur Spivak:** À votre avis, ils vont imposer des redevances à l'égard de toutes les marchandises transportées?

**M. McNeill:** Oui. La taxe sur les billets d'avion ne comprend pas une redevance pour les marchandises. Aucun frais n'était appliqué aux transporteurs de marchandises qui utilisaient le système. Et ces gens utilisent effectivement le système. Ils effectuent constamment des vols dans des conditions IFR. En vertu des nouvelles règles, une redevance sera imposée à ces transporteurs commerciaux. Toutefois, je ne sais pas comment sera fixée cette redevance, madame le sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** Avez-vous présenté ce même exposé au comité permanent de la Chambre?

**M. McNeill:** Non. Nous avons présenté un exposé plus détaillé, qui comprenait les éléments s'appliquant à notre situation. Toutefois, comme le projet de loi C-20 couvrait d'autres aspects, nous les avons inclus dans notre mémoire.

**Le sénateur Forrestall:** Comment les membres distingués du comité ont-ils réagi à vos préoccupations?

**M. McNeill:** Nous n'avons reçu aucune réponse formelle à nos préoccupations.

**Le sénateur Forrestall:** Avez-vous reçu une réponse du ministère lui-même?

**Mr. McNeill:** No, we have had no response from them. The key elements in this shortened version, sir, were incorporated in the longer version of our presentation on Bill C-20.

**Senator Forrestall:** You had no reaction?

**Mr. McNeill:** Not to our knowledge, sir, no.

**Senator Forrestall:** I found a rather serious deficiency in the bill, and that was the absence from the board, with one exception, of women. Your association has 17,000 members. Do you have a couple of names you might put forward to NAV CANADA to serve on that board?

**Mr. McNeill:** Yes, we do. We probably have some excellent candidates, and we would be more than delighted to nominate them.

**Senator Forrestall:** NAV CANADA told us that they could not find any candidates and that they had searched high and low. I would suggest that you put some names forward.

Do you agree that, generally, the bill is headed in the right direction?

**Mr. McNeill:** As we said before, we support many of the initiatives in this bill, with the exception of those we have addressed here, sir. We do not have many problems with Bill C-20.

**Senator Forrestall:** Would you term this as blatant, outright double taxation?

**Mr. McNeill:** Yes, sir. We do not think it is fair. That is the bottom line. We are such distinctly different users. By regulation we are obligated to use the system.

Unlike the United States, where you can about fly wherever you want within the continental United States without filing a flight plan, we are obliged to file a flight plan or a flight notification. However, we do agree with that as a safety measure, and we will support that. We will encourage our members to do that.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen, for assisting our committee.

Upon our return from the chamber, we will hear from the Privacy Commissioner of Canada.

The committee recessed.

Upon resuming.

**The Chairman:** We now have before us the Privacy Commissioner of Canada, Mr. Phillips, who is accompanied by the Executive Director, Mr. Julien Delisle and Ms Martine Mantel, legal counsel.

Mr. Phillips, do you have a brief?

**Mr. Phillips, Privacy Commissioner of Canada:** No. I will speak from notes, if I may.

**M. McNeill:** Non, nous n'avons reçu aucune réponse du ministère. Les éléments clés qui figurent dans cette version abrégée, sénateur, ont été inclus dans le mémoire plus détaillé que nous avons présenté sur le C-20.

**Le sénateur Forrestall:** Vous n'avez reçu aucune réponse?

**M. McNeill:** Pas à notre connaissance, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** Le projet de loi comporte une lacune très grave, à savoir que le conseil est composé uniquement d'hommes, à l'exception d'une femme. Votre association compte 17 000 membres. Avez-vous quelques candidats à proposer à NAV CANADA pour ce conseil?

**M. McNeill:** Oui. Nous avons sans doute d'excellents candidats, et nous serions fort heureux de les proposer.

**Le sénateur Forrestall:** NAV CANADA a dit qu'elle ne pouvait pas trouver de candidats et qu'elle en avait cherché. Je propose que vous lui soumettiez ces noms.

Êtes-vous d'accord pour dire que, de manière générale, le projet de loi constitue un pas dans la bonne voie?

**M. McNeill:** Comme nous l'avons déjà dit, nous appuyons bon nombre des mesures proposées dans ce projet de loi, sauf celles que nous avons abordées ici, sénateur. Le projet de loi C-20 ne soulève pas de nombreuses inquiétudes.

**Le sénateur Forrestall:** Diriez-vous que ce projet de loi impose carrément et de manière flagrante un système de double imposition?

**M. McNeill:** Oui, sénateur. C'est injuste, à notre avis. Nous constituons un groupe d'utilisateurs distinct. Nous sommes obligés, en vertu des règlements, d'avoir recours au système.

Contrairement aux États-Unis, où vous pouvez survoler n'importe quelle région du continent américain sans plan de vol, nous sommes obligés de présenter un plan de vol ou un avis de vol. Toutefois, nous convenons qu'il s'agit là d'une mesure de sécurité, et nous appuyons cette initiative. Nous encouragerons nos membres à faire de même.

**La présidente:** Merci beaucoup, messieurs, de votre aide.

Dès notre retour de la Chambre, nous entendrons le témoignage du commissaire à la protection de la vie privée du Canada.

Le comité suspend la séance.

Le comité reprend la séance.

**La présidente:** Nous accueillons maintenant le commissaire à la protection de la vie privée du Canada, M. Phillips, qui est accompagné du directeur exécutif, M. Julien Delisle, et de Mme Martine Nantel, conseillère juridique.

Monsieur Phillips, avez-vous un mémoire à présenter?

**M. Phillips, commissaire à la protection de la vie privée du Canada:** Non. Je compte parler en consultant mes notes, si vous n'y voyez pas d'objection.



Just by way of reminder to this committee, I am appearing here as an Officer of Parliament. One of my functions is to bring to the attention of Parliament matters that I feel affect the privacy rights of Canadian, particularly if they are affected in a way that touches upon any federal laws. That is what brings me here, generally speaking.

As a consequence of government privatization and downsizing, there has been some unintended but nevertheless adverse effects on the privacy rights of a substantial number of Canadians, I think. This includes the bill that is now before this committee for consideration, but there is a more general issue here that affects other operations as well.

I appeared before the transport committee in the other place when it was considering this bill. I now come before you with the same purpose in mind; that is, to draw to your attention that when the air traffic control system of this country is transferred from the Government of Canada to non-governmental operation and control, the privacy rights that are contained under the Privacy Act applying to several thousand federal employees, as well as the many thousands of pieces of personal information that are generated by the air traffic control system by the users of that system, presently protected by the Privacy Act, will no longer enjoy that protection.

Briefly stated, that means that the information that is collected will not be required to meet the tests that are contained in the Privacy Act. Potentially, about 5,000 or 6,000 federal employees are involved, who, for the last 17 years, have enjoyed that protection, and will no longer. The same thing applies to the users of the system.

I wrote to the Deputy Minister of Transport about this issue many months ago — last November, I think. It was referred to the Department of Justice, and although they conceded the importance of the issue that I raised with them, nothing was done.

There has been a curious history to the issue that I have raised. When I took this to the transport committee in the other place, in its subsequent deliberations, it voted four to three in favour of amending the act to include a provision that would make the federal Privacy Act apply to the operations of NAV CANADA. When the committee's report was taken to the House of Commons, the government moved to strike down that clause.

That is regrettable, from my point of view. I do not know whether the matter can be rectified at this late stage of the game, but it is an important issue and will continue to be an important issue beyond the NAV CANADA exercise because there are other government operations that are likely to be subjected to the same treatment.

The objections that were raised both by the company in one of its letters filed with the Commons committee and by the Department of Transport included the following: First, NAV CANADA was being singled out as the only private-sector entity in the country that would be made subject to the Privacy Act; secondly, it would impose undue costs. They also raised the point that the Government of Canada was not yet in the business of legislating privacy in the private sector, and so on.

Je tiens à rappeler au comité que je comparais ici à titre de haut fonctionnaire du Parlement. Mon rôle consiste entre autres à porter à l'attention du Parlement toute question qui influe sur les droits à la protection de la vie privée des Canadiens, surtout lorsqu'elle met en cause des lois fédérales. Voilà le but de mon intervention aujourd'hui.

Les mesures de privatisation et de compression des effectifs du gouvernement ont eu des effets involontaires, mais néanmoins néfastes, sur les droits à la protection de la vie privée d'un grand nombre de Canadiens. Le projet de loi dont est saisi le comité fait partie de ces mesures. Toutefois, il y a ici une question d'une portée plus vaste qui touche également d'autres services.

J'ai comparu devant le comité des transports de l'autre endroit lorsqu'il a examiné ce projet de loi. Je comparais maintenant devant vous avec le même objectif en tête; soit de vous faire prendre conscience du fait que lorsque le système de contrôle de la circulation aérienne du gouvernement du Canada sera transféré à une entité non gouvernementale, les droits garantis par la Loi sur la protection des renseignements personnels qui s'appliquent à des milliers de fonctionnaires fédéraux, de même que les milliers de renseignements personnels que génèrent les usagers du système de contrôle de la circulation aérienne, lesquels bénéficient actuellement d'une protection en vertu de la loi, ne seront plus protégés.

En résumé, cela veut dire que l'information recueillie ne sera pas assujettie aux critères définis dans la Loi sur la protection des renseignements personnels. Ainsi, environ 5 000 ou 6 000 employés fédéraux qui, pendant les 17 dernières années, ont bénéficié de cette protection pourraient maintenant en être privés. Il en va de même pour les usagers du système.

J'ai écrit au sous-ministre des Transports à ce sujet il y a de nombreux mois — en novembre dernier, si je ne m'abuse. La lettre a été transmise au ministère de la Justice. Bien qu'ils aient reconnu l'importance de cette question, rien n'a été fait.

Ce dossier a suivi un cheminement plutôt bizarre. Lorsque j'ai soumis le problème au comité des transports de l'autre endroit, lors de délibérations subséquentes, les membres se sont dits favorables, à quatre contre trois, à l'idée de modifier le projet de loi et d'y inclure une disposition pour que la Loi sur la protection des renseignements personnels s'applique à NAV CANADA. Lorsque le rapport du comité a été présenté à la Chambre des communes, le gouvernement a rejeté la proposition.

Je trouve cela regrettable. Je ne sais pas si l'on peut rectifier la chose à ce stade-ci, mais il s'agit d'une question importante qui continuera de l'être une fois le projet NAV CANADA mené à terme, parce qu'il y a d'autres services du gouvernement qui sont susceptibles d'être assujettis au même traitement.

Les objections formulées et par l'entreprise, dans une des lettres déposées auprès du comité de la Chambre, et par le ministère des Transports comprenaient les suivantes: d'abord, NAV CANADA est la seule entreprise du secteur privé au Canada à être assujettie à la Loi sur la protection des renseignements personnels; ensuite, le fait pour elle d'être assujettie à cette loi entraîne des dépenses indues. Ils ont également fait valoir que le gouvernement du Canada n'avait pas encore adopté de loi sur la protection des

I would say, in answer to those observations, and I am sure you will hear them again from the minister later today, that it is not without precedent to have the Privacy Act extended one way or another to non-governmental or quasi-governmental operations. When Canada Post's corporate structure was dramatically altered to make it a profit-seeking enterprise as opposed to a government department, it was required to comply with the Privacy Act.

It is a common feature of government contracts that when business is done with the private sector, if there is an information-gathering activity associated with it, many of these contracts contain clauses requiring the contractor to abide by the provisions of the Privacy Act. So there is no precedent involved here particularly.

I feel that the people of NAV CANADA may have misunderstood or misinterpreted part of my proposition. In their letter, they objected to the exposure to the courts that might arise as a consequence of being subject to the Privacy Act, and also that they were being singled out. I think I have answered the latter case. In respect of the courts, the Privacy Commissioner has initiated one court case since the office was open ten years ago. We are not in the habit of litigating unnecessarily. I think that is a needless worry.

Second, we are concerned only with personal information. We are not concerned with general records of NAV CANADA. They would not be exposing all of their corporate records to general public access. They would be exposed respecting the provisions of the Privacy Act which, generally stated, require people not to collect information without telling people why they are doing it, not to disclose it without consent, and not to use it for unrelated purposes. That is the basic thrust of the Privacy Act.

At this stage of the game, it may be that you will not wish to recommend any change. I would hope otherwise. However, it is important, at least, that you be sensitized to this issue, to know that NAV CANADA is not the only exercise that concerns us and that I will be back here every time this comes up, because I think this is important. That Government of Canada has an obligation to protect the rights of people, not to see them diluted the way it is happening under these privatization arrangements.

It is no great trial for any company to live with the Privacy Act. Many do it already. I might add that I observed that Mr. McDougall, one of the deputy chief negotiators in this transaction, on CPAC the other day make the observation that it would have been easier, from their point of view, to negotiate if the Privacy Act were made to apply, because they would not require the consent of every employee to the transfer of that employee's records from a government entity to a non-govern-

nements personnels qui s'appliquait au secteur privé, ainsi de suite.

Je dirais, en réponse à ces observations, et je suis que le ministre vous dira la même chose plus tard aujourd'hui, qu'il existe des cas où la Loi sur la protection des renseignements personnels a été appliquée d'une manière ou d'une autre à des opérations non gouvernementales ou quasi-gouvernementales. Lorsque la structure de Postes Canada a été modifiée en profondeur dans le but d'en faire une entreprise à but lucratif, la société a été obligée de se conformer aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

Habituellement, lorsque le gouvernement conclut avec le secteur privé un contrat qui englobe la collecte de renseignements, dans bon nombre des cas, le contrat renferme une clause qui oblige l'entrepreneur à se conformer aux dispositions de la Loi sur la protection des renseignements personnels. Donc, il n'y a aucun précédent de créé dans le cas qui nous intéresse.

J'ai l'impression que les représentants de NAV CANADA ont peut-être mal compris ou mal interprété une partie de ma proposition. Dans leur lettre, ils s'opposaient aux contestations judiciaires qui pourraient découler du fait qu'ils sont assujettis à la Loi sur la protection des renseignements personnels, et dénonçaient aussi le fait qu'ils étaient les seuls à être soumis à cette loi. Je crois avoir répondu à la dernière objection. En ce qui concerne les contestations, le commissaire à la protection de la vie privée a entamé des procédures une fois depuis la création du bureau, il y a 10 ans. Nous n'avons pas l'habitude d'entamer des procédures inutilement. Cette inquiétude n'a pas de fondement.

Deuxièmement, nous nous intéressons uniquement aux renseignements personnels, pas aux dossiers généraux de NAV CANADA. Ce ne sont pas tous les dossiers de l'entreprise qui seraient accessibles au public. La société serait assujettie aux dispositions de la loi qui précisent, de manière générale, qu'une institution ne peut recueillir des renseignements sur une personne sans d'abord l'en informer, qu'elle ne peut divulguer ces renseignements sans le consentement de l'intéressé et qu'elle ne peut utiliser ces renseignements à des fins autres que celles auxquelles ils sont destinés. Voilà l'essentiel de la loi.

Il se peut, à ce stade-ci, que vous décidiez de ne pas proposer de changements. J'espère que ce ne sera pas le cas. Toutefois, il importe, à tout le moins, que vous soyez sensibilisé à cette question, que vous sachiez que le cas de NAV CANADA n'est pas unique et que je comparaitrai devant vous chaque fois que le problème se posera vu l'importance de la question. Le gouvernement du Canada a l'obligation de protéger les droits des particuliers, de ne pas les laisser s'effriter comme c'est le cas avec cette privatisation.

Il n'est pas difficile pour une entreprise de se conformer à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Il y en a beaucoup qui le font déjà. M. McDougall, un des sous-négociateurs en chef, a déclaré l'autre jour à la CPAC qu'il aurait été plus facile, à leur avis, de négocier un accord si l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels avait été assurée, car ils ne seraient pas obligés d'obtenir le consentement de chaque employé pour transférer le dossier de celui-ci d'une entité



ment entity. He added the observation that it was not a deal-breaker. Having heard all of that, I wonder why, in that case, people are so resistant to the notion. It can still be fixed if it is the disposition of this committee to do so.

**Senator Roberge:** Can it be fixed by a grandfather clause, carrying it over just like you did with the union negotiations?

**Mr. Phillips:** The bill requires a clause saying that the company will be required to comply with the federal Privacy Act, as, I might add, it is already required to comply with the Official Languages Act. I presume that it would be subject to legislation such as the Canadian Human Rights Act. I have a great deal of difficulty understanding what the obstacle is in this particular case.

**Senator Forrestall:** Mr. Commissioner, you touched on the nature of matters that would likely require the subject of the existing act. Are we talking here about medical information? Are we talking about air incidents and individual flight personnel involvement in that type of report? What are we talking about?

**Mr. Phillips:** The answer to that question is yes, possibly. We are certainly talking about the personnel records of the thousands of people who are involved here. NAV CANADA is going to want some personal information from those records. How much, I do not know; but certainly the records of most government employees include a lot of sensitive, personal information. Under the existing law, this cannot be disclosed to third parties without violating the Privacy Act.

Similarly, Senator Forrestall, yes indeed, it could include information about customers' usage of the air navigational system. We heard from the previous witness that the private pilots of this country, for example, file a good deal of information with the traffic control system. A lot of that could well be personal, yes indeed.

If I were a private pilot, for example, and I filed a flight log saying that today I am flying from Ottawa to Mattawa, that is personal information. I might very well object to that information not being protected by a disclosure law, because it is personal information; I might not want people to know I had gone to Mattawa. So, yes indeed, it can cover a lot of information.

**Senator Adams:** I fly in a lot of small aircraft and usually I know the pilot by name. Do you mean that with Bill C-20 you have to have the name and question your pilot? Is that what you are saying?

**Mr. Phillips:** No, I am not saying that, Senator Adams. In fact, I am not sure I can give you a specific answer to that because I have not gone through the files of Transport Canada to see precisely what is there. I can tell this committee that I will

gouvernementale à une entité non gouvernementale. Il a ajouté que cet élément ne constituait pas une entrave. Après avoir entendu tous ces arguments, je me demande pourquoi, dans ce cas-là, on continue de s'opposer à cette idée. Il est encore possible de régler ce problème, si tel est le désir du comité.

**Le sénateur Roberge:** Peut-on le faire en adoptant une clause de droits acquis, comme cela a été le cas lors des négociations avec les syndicats?

**M. Phillips:** Il faut inclure dans le projet de loi une disposition qui oblige l'entreprise à se conformer à la Loi fédérale sur la protection des renseignements personnels. J'ajouterais qu'elle est déjà obligée de se conformer à la Loi sur les langues officielles. Je présume qu'elle serait assujettie, entre autres, à la Loi canadienne sur les droits de la personne. J'ai beaucoup de mal à voir où se situe le problème.

**Le sénateur Forrestall:** Monsieur le commissaire, vous avez parlé des renseignements qui relèveraient vraisemblablement de la loi actuelle. Est-il question ici de renseignements médicaux? De rapports portant sur des incidents aériens et sur le rôle joué par le personnel navigant dans ceux-ci? De quoi est-il question?

**M. Phillips:** C'est possible, oui. Il est question ici des dossiers de milliers de personnes touchées par ce projet. NAV CANADA va vouloir avoir accès aux renseignements personnels qui figurent dans ce dossier. Quels renseignements, je ne le sais pas. Mais les dossiers de la plupart des fonctionnaires comprennent beaucoup de renseignements personnels et confidentiels. En vertu de la loi actuelle, ces renseignements ne peuvent être divulgués à des tiers sans qu'il y ait violation de la Loi sur la protection des renseignements personnels.

De la même façon, sénateur Forrestall, oui, en effet, cela pourrait comprendre des renseignements au sujet de l'utilisation que fait le client du système de navigation aérienne. Le témoin antérieur a dit que les pilotes d'avions privés, au Canada par exemple, fournissent beaucoup de renseignements aux services de contrôle de la circulation aérienne. Bon nombre de ces renseignements pourraient en effet être personnels.

Si j'étais un pilote d'avion privé, par exemple, et que j'indiquais dans le journal de bord qu'aujourd'hui, j'effectuais un vol entre Ottawa et Mattawa, je me trouverais à inscrire des renseignements personnels. Je pourrais bien m'opposer au fait que ces renseignements ne sont pas protégés par une loi sur la divulgation, parce qu'il s'agit de renseignements personnels. Je ne voudrais peut-être pas que les gens sachent que je suis allé à Mattawa. Donc, oui, cela pourrait englober un grand nombre de renseignements.

**Le sénateur Adams:** Je voyage très souvent à bord de petits avions et, habituellement, je connais le pilote par son nom. Êtes-vous en train de dire qu'avec le projet de loi C-20, vous devez connaître le nom du pilote? Est-ce bien ce que vous êtes en train de dire?

**M. Phillips:** Non, ce n'est pas ce que je dis, sénateur Adams. En fait, je ne sais pas si je peux vous donner une réponse précise parce que je n'ai pas examiné le contenu des dossiers de Transports Canada. Mais je tiens à dire au comité que j'exercerai

exercise my authority to look at those files before they are transferred, and I intend to notify the minister of that fact today.

**Senator Adams:** It sounds like you are saying, before you land there, I want to know who you are. It sounds like you are saying that.

**Mr. Phillips:** No, I am not saying that. I just use that as a hypothetical example. That is all.

**Senator Roberge:** Do you have a legal position as it pertains to the government or to the ministry in that situation?

**Mr. Phillips:** I am not sure I understand your question, senator.

**Senator Roberge:** Well, could you go to court and say, "Look, you are not following the rules and regulations of this statute"?

**Mr. Phillips:** No, I cannot go to court in those circumstances. Under section 37 of the Privacy Act, I have the right to conduct an audit of government information holdings to satisfy myself that they are being managed in compliance with the act. In these circumstances, I think I have no other alternative but to look at these files and ask what it is that the government intends to transfer to the control of NAV CANADA, to satisfy myself regarding the compliance of the Privacy Act.

**Senator Adams:** My concern, too, is safety. I think Canada has a very good record with our airlines. What happens in the future? Say the government has a job looking after all the private aircraft and we are cutting down on regulations. Could it happen in the future?

**Mr. Phillips:** Senator, those questions are outside the proper realm of my responsibility. I am not here to offer an opinion on the desirability or otherwise of the transfer of this function from the government to a private-sector enterprise. That is the business of the government and Parliament. I am only concerned with what happens to the personal information that has already been collected by the Government of Canada, and to draw to your attention the fact that when this does become a fait accompli, privacy rights previously enjoyed will no longer apply, unless, of course, some action is taken in the meantime.

**Senator Forrestall:** Mr. Commissioner, is there a process by which employees of Transport Canada today can give in writing or otherwise their permission for these files to be transferred to the new entity? Is there a process for that in place?

I ask the question because I assume that regardless of what the individual employee might wish or not wish, the proprietor of that information is the federal government. What are they going to do with it? Will they burn it or turn it over?

le pouvoir qui m'a été donné d'examiner ces dossiers avant qu'ils ne soient transférés. J'ai l'intention d'en informer le ministre aujourd'hui même.

**Le sénateur Adams:** J'ai l'impression que vous dites que, avant d'atterrir, je veux connaître votre nom. C'est ce que vous semblez dire.

**M. Phillips:** Non, ce n'est pas ce que je dis. Il s'agit simplement d'un exemple hypothétique. C'est tout.

**Le sénateur Roberge:** Disposez-vous de pouvoirs sur le plan juridique en ce qui a trait au gouvernement ou au ministère dans pareil cas?

**M. Phillips:** Je ne suis pas sûr de comprendre votre question, sénateur.

**Le sénateur Roberge:** Eh bien, pourriez-vous vous adresser aux tribunaux et dire, «Écoutez, vous ne respectez les règles et règlements prévus par la loi»?

**M. Phillips:** Non, je ne peux pas m'adresser aux tribunaux dans ces circonstances. En vertu de l'article 37 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, je peux tenir une enquête quant aux renseignements personnels qui relèvent des institutions du gouvernement afin de vérifier si les dossiers sont gérés conformément aux dispositions de la loi. Dans ces circonstances, je n'ai pas d'autre choix que d'examiner ces dossiers et de demander au gouvernement quels renseignements il compte transférer à NAV CANADA afin de m'assurer que la loi est respectée.

**Le sénateur Adams:** Je m'intéresse aussi à la question de la sécurité. Je crois que le Canada jouit d'une très bonne réputation dans le secteur aérien. Qu'en sera-t-il demain? Supposons que le gouvernement soit chargé d'exercer un contrôle sur tous les avions privés et que nous réduisions les règlements. Est-ce que cela pourrait un jour se produire?

**M. Phillips:** Sénateur, ces questions ne relèvent pas de ma compétence. Mon rôle ici ne consiste pas à vous dire s'il est souhaitable ou non de transférer ces tâches à une entreprise privée. Cette question intéresse le gouvernement et le Parlement. Je m'occupe uniquement de l'utilisation qui est faite des renseignements personnels qui ont déjà été recueillis par le gouvernement du Canada. Mon but ici est d'attirer votre attention sur le fait qu'une fois ce projet complété, les droits relatifs à la protection de la vie privée dont bénéficiaient antérieurement les employés ne s'appliqueront plus, à moins, bien entendu, que des mesures ne soient prises entre-temps.

**Le sénateur Forrestall:** Monsieur le commissaire, existe-t-il un processus en vertu duquel les employés de Transports Canada peuvent aujourd'hui, que ce soit par écrit ou par un autre moyen, autoriser le transfert de ces dossiers à la nouvelle entité? Existe-t-il un tel processus?

Je pose cette question parce que je présume que, peu importe ce que souhaite l'employé, c'est le gouvernement fédéral qui demeure le propriétaire de ces renseignements. Que vont-ils faire avec ceux-ci? Vont-ils les brûler ou les transférer?



Is there a process? And in that process, with respect to my right to privacy, is there a procedure that you know of that would protect my capacity to continue in my job if I said that I do not want them to have that information, that they can interview me and I will take my chances? Is that process in place?

**Mr. Phillips:** There are others better equipped to answer this question. However, my understanding is that there is an agreement between the government and NAV CANADA by which the consent of each employee will be sought before any information is transferred. That is an agreeable circumstance.

I am informed that if consent is not granted, it will not affect their prospects for employment. That is — I believe I quote him correctly — the position of the representative of the company whom I heard on this subject.

That is not the end of the issue though, senator, because once the person becomes an employee of a private-sector enterprise which is not obligated to observe any legislated standard, then the company is free to do whatever it likes by way of information-gathering and usage, subject only to the conditions of employment that exist.

If I may spread my wings a little bit here, it has been my contention for some time — and I have said this in annual reports to this body — that it is time the government took note of the changing nature of the Canadian informational world and acted at least within its own jurisdiction to extend privacy law to cover commercial operations, as it now does in the province of Quebec, for example. I am very glad to say that the government is taking note of this and is considering it.

**Senator Forrestall:** Are there sufficient provisions, that satisfy you, in the various provincial labour laws to guarantee this type of protection or some form of protection with respect to privacy?

**Mr. Phillips:** No, sir.

**Senator Forrestall:** Is that a serious deficiency?

**Mr. Phillips:** Yes, I think it is. The privacy of personal information in provincial jurisdictions, with the single exception of Quebec, is limited to government information holdings. It does not cover the private sector, Quebec being the lone exception. They extended their privacy law three years ago to cover private as well as public-sector information-gathering.

I might add that to the extent that NAV CANADA in any way comes under Quebec law, it might well be required to pay some attention to Quebec's law. I have not really studied that question.

**Senator Forrestall:** I have the feeling that if one is an air traffic controller in British Columbia or in Nova Scotia, there are two different sets of laws — actually, probably three.

Existe-t-il un processus? Et dans le cadre de ce processus, en ce qui concerne mon droit à la protection de la vie privée, existe-t-il une procédure qui permettrait de protéger mon emploi si je disais que je ne veux pas qu'ils aient accès à ces renseignements, qu'ils peuvent m'interviewer et que je suis prêt à prendre des risques? Ce processus existe-t-il?

**M. Phillips:** Il y a d'autres personnes mieux placées que moi qui sont en mesure de répondre à cette question. Toutefois, il existe entre le gouvernement et NAV CANADA une entente selon laquelle chaque employé devra fournir son consentement avant que tout renseignement ne soit transféré. C'est tout à fait acceptable.

On m'a dit que si l'employé n'accordait pas son consentement, ses perspectives d'emploi n'en souffriraient aucunement. C'est ce qu'a dit — je crois l'avoir bien cité — le représentant de l'entreprise avec qui je me suis entretenu sur la question.

Mais cela ne s'arrête pas là, sénateur, parce qu'une fois qu'une personne devient l'employé d'une entreprise privée qui n'est pas tenue de se conformer à des normes établies par la loi, l'entreprise est libre de faire ce qu'elle veut au chapitre de la collecte et de l'utilisation de renseignements, mais dans la mesure où elle respecte les conditions d'emploi qui existent.

Je tiens à préciser, si vous me le permettez, que je recommande depuis quelque temps déjà au gouvernement — et je l'ai mentionné dans les rapports annuels soumis à ce comité —, de prendre note des changements qui surviennent dans le monde de l'information au Canada, et d'étendre, du moins dans les domaines qui relèvent de sa compétence, l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels aux activités commerciales, comme cela se fait maintenant au Québec, par exemple. Je suis très heureux de dire que le gouvernement envisage de prendre de telles mesures.

**Le sénateur Forrestall:** À votre avis, est-ce que les diverses lois provinciales du travail renferment suffisamment de dispositions qui garantissent ce genre de protection ou une forme quelconque de protection en ce qui concerne la vie privée?

**M. Phillips:** Non, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** S'agit-il là d'une lacune importante?

**M. Phillips:** Oui, je le crois. La protection des renseignements personnels dans les provinces, sauf au Québec, se limite aux dossiers qui relèvent du gouvernement. Cette disposition ne s'applique pas au secteur privé, le Québec étant la seule exception. La province a élargi, il y trois ans, la portée de sa loi sur la protection des renseignements personnels afin qu'elle s'applique aux renseignements recueillis aussi bien par les entreprises du secteur privé que public.

J'aimerais ajouter que si NAV CANADA se trouve d'une manière ou d'une autre assujettie aux lois du Québec, elle sera peut-être obligée de s'y conformer. Je ne me suis pas vraiment penché sur cette question.

**Le sénateur Forrestall:** J'ai l'impression que si l'on travaille comme contrôleur de la circulation aérienne en Colombie-Britannique ou en Nouvelle-Écosse, on est assujettit à deux lois différentes — peut-être même trois, en fait.

**Mr. Phillips:** Yes, that is true at the provincial level.

**Senator Forrestall:** This gives me some concern. When you are raising your concerns, it broadens mine with respect to contemplating ten jurisdictions at least, and then perhaps the problem becomes very compounded; whereas, a simple amendment extending the consequences of the Privacy Act, as we did with language, would solve the problem.

**Mr. Phillips:** Indeed, it would provide instantaneous relief. A more comprehensive solution would be the federal government legislating privacy law for all of those enterprises that come under the jurisdiction of the Parliament of Canada. However, we are some distance from that.

In the meantime, we have these problems; and they are going to multiply. As an interim solution to this, I feel that companies who take over enterprises previously managed by the Government of Canada should be required, at a minimum, to abide by those basic laws of the Parliament of Canada that have to do with human rights. Privacy is a basic, fundamental human right. It is not covered here.

**Senator Forrestall:** Why not move an amendment and see what they do with it?

**Senator Adams:** If NAV CANADA takes over those personnel who are currently with Transport Canada, are NAV CANADA going to tell them that their qualifications are not good enough and therefore they cannot hire them. Are concerned that they might find something in the government records?

Is it your concern that for those people who are employed with Transport Canada, there was some kind of guarantee for future employment but that a newcomer will now take that job? Is that what you are concerned about?

**Mr. Phillips:** No, I am not concerned with employment qualifications. That is not a matter that is a concern of mine. I presume that NAV CANADA, as the Government of Canada before it, is perfectly competent to decide who to hire and who not to hire. My concern is with people who are there, people who generate personal information in the course of their employment, and what protections are offered for keeping that information managed properly. So no, it is not a question of qualifications.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Phillips, and your colleagues.

We now have before us from NAV CANADA, Mr. Crichton and Mr. Copeland.

Please proceed.

**Mr. Crichton, Chairman, NAV CANADA:** We filed with the clerk of the committee approximately a week ago a brief which I am sure all of the senators have seen.

**M. Phillips:** Oui, c'est ce qui se passe au palier provincial.

**Le sénateur Forrestall:** Cela m'inquiète. Les préoccupations que vous exposez ne font que renforcer les miennes du fait que nous devons composer avec au moins dix compétences. Cela complique grandement les choses. Une simple modification visant à étendre l'application de la Loi sur la protection des renseignements personnels, comme nous l'avons fait avec la Loi sur les langues officielles, permettrait de régler le problème.

**M. Phillips:** En effet, le problème se trouverait immédiatement réglé. Comme solution plus générale, le gouvernement fédéral pourrait adopter une loi sur la protection des renseignements personnels qui s'appliquerait à l'ensemble des entreprises relevant du Parlement du Canada. Mais nous sommes encore bien loin d'une telle solution.

Entre-temps, nous devons composer avec ces problèmes. Et ils vont se multiplier. Comme solution provisoire, les entreprises qui prennent en charge les sociétés antérieurement gérées par le gouvernement du Canada devraient être tenues, à tout le moins, de se conformer aux lois fondamentales du Parlement du Canada qui traitent des droits de la personne. La protection des renseignements personnels constitue un droit fondamental. Il n'en est pas question dans ce projet de loi.

**Le sénateur Forrestall:** Pourquoi ne pas proposer un amendement et voir ce qu'ils en font?

**Le sénateur Adams:** Si NAV CANADA prend en charge les employés qui travaillent actuellement pour Transports Canada, va-t-elle leur dire qu'ils ne possèdent pas les compétences voulues et qu'ils ne peuvent donc pas être embauchés? S'inquiètent-ils de ce que l'entreprise pourrait trouver dans les dossiers du gouvernement?

Pour ce qui est des employés de Transports Canada, croyez-vous qu'ils bénéficieraient d'une certaine garantie en ce qui concerne leur emploi et qu'un nouveau venu pourrait peut-être maintenant occuper leur poste? Est-ce cela qui vous inquiète?

**M. Phillips:** Non, la question des compétences professionnelles ne me préoccupe aucunement. Je présume que NAV CANADA, à l'instar du gouvernement du Canada avant elle, est tout à fait capable de décider qui embaucher et qui ne pas embaucher. C'est plutôt le sort des personnes qui sont là qui me préoccupe, des personnes qui fournissent des renseignements personnels dans le cadre de leur emploi, et les protections offertes pour faire en sorte que ces renseignements soient bien gérés. Non, la question des compétences professionnelles n'est pas au cœur du problème.

**La présidente:** Je tiens à vous remercier, monsieur Phillips, de même que vos collègues.

Nous accueillons maintenant MM. Crichton et Copeland de NAV CANADA.

Vous avez la parole.

**M. Crichton, président du conseil, NAV CANADA:** Nous avons déposé auprès du greffier du comité, il y a une semaine environ, un mémoire que tous les sénateurs, j'en suis sûr, ont eu l'occasion de voir.



For the record, with respect to some of Senator Forrestall's concerns, I would like to indicate that these matters are covered in the transfer agreements that exist between NAV CANADA and Transport Canada, both in the employee transfer proposal and in the DOT agreement.

NAV CANADA has undertaken, in addition to seeking the consent of all employees to come over, to have personnel files transferred and to not base job offers on a refusal. NAV CANADA has further undertaken to keep all those records confidential into the future, pursuant to government policy in that regard. Hence, that information is protected and will remain protected.

**The Chairman:** Do you have any more items on your agenda that you would like to cover?

**Mr. Crichton:** No. I just wanted to make that comment for the record, Madam Chair. Mr. Copeland and I will be happy to try to answer your questions on any subject.

**Senator Roberge:** Would you object if the transfer agreement stipulated that the Privacy Act applies to the corporation as if it were a federal institution?

**Mr. Crichton:** Yes, we do. We object to the Privacy Act; we think it is inappropriate. I noticed the one of the precedents that the Privacy Commissioner named was in fact a Crown corporation. The simple fact is that there is no private corporation in this country to which the Privacy Act applies. It does not apply to Air Canada; it does not apply to CN. One of the fundamental principles of the commercialization of the ANS is to take the service out of government, put it in the private sector and let it run on private-sector principles. So we feel very strongly about that. We are a private-sector company and we want to operate under private-sector rules.

**Senator Roberge:** All the private corporations which are Québec corporations are subject to Québec law, which stipulates a privacy clause.

**Mr. Crichton:** NAV CANADA is a federally regulated corporation. It is not subject to provincial labour laws; it is subject to the Canada Labour Code.

**The Chairman:** How do you intend to finance the purchase of ANS? And how will you guarantee the same or higher levels of safety than people already have?

**Mr. Crichton:** The purchase will be financed in the public debt markets. We are a non-share capital corporation. We do not have any shareholders; therefore, there is no share equity. We have retained investment bankers. We are well down the road of obtaining a credit rating from Standard and Poors, Moody's, Dominion Bond Rating and Canadian Bond Rating.

En ce qui concerne les préoccupations soulevées par le sénateur Forrestall, j'aimerais préciser, aux fins du compte rendu, que ces questions sont visées par les accords de cession conclus entre NAV CANADA et Transports Canada, soit la proposition visant le transfert des employés et l'entente concernant le ministère des Transports.

En plus de s'être engagée à obtenir le consentement de tous les employés en ce qui concerne leur transfert, NAV CANADA a accepté de voir à ce que les dossiers personnels soient transférés et à ce que les offres d'emploi ne soient pas fondées sur le refus d'un employé de divulguer des renseignements. NAV CANADA s'est également engagée à préserver la confidentialité de ces dossiers, conformément à la politique du gouvernement à cet égard. Par conséquent, les renseignements sont protégés et le demeureront.

**La présidente:** Y a-t-il d'autres questions que vous aimeriez aborder?

**M. Crichton:** Non. Je voulais tout simplement apporter cette précision aux fins du compte rendu, madame la présidente. Nous nous ferons un plaisir, M. Copeland et moi, de répondre à toutes vos questions.

**Le sénateur Roberge:** Seriez-vous contre le fait que l'accord de transfert mentionné dans la Loi sur la protection des renseignements privés s'applique à l'entreprise comme s'il s'agissait d'une institution fédérale?

**M. Crichton:** Oui, nous serions contre. Nous contestons la Loi sur la protection des renseignements personnels. Elle est, à notre avis, inadéquate. Un des précédents mentionnés par le commissaire à la protection de la vie privée visait en fait une société de la Couronne. Aucune entreprise privée au Canada n'est assujettie à la Loi sur la protection des renseignements personnels. Cette loi ne s'applique pas à Air Canada; elle ne s'applique pas au CN. Un des objectifs premiers de la commercialisation du SNA est de confier le contrôle du système au secteur privé et de l'exploiter selon les principes qui régissent le secteur privé. Nous en sommes convaincus. Nous sommes une entreprise privée et nous voulons diriger nos activités selon les principes qui régissent le secteur privé.

**Le sénateur Roberge:** Est-ce que toutes les entreprises privées au Québec sont assujetties à la loi du Québec, qui renferme une disposition sur la protection des renseignements personnels?

**M. Crichton:** NAV CANADA est une entreprise réglementée par le gouvernement fédéral. Elle n'est pas assujettie aux lois du travail des provinces, mais au Code canadien du travail.

**La présidente:** Comment avez-vous l'intention de financer l'achat du SNA? Comment comptez-vous assurer un niveau de sécurité égal ou supérieur à celui qui existe déjà?

**M. Crichton:** L'achat sera financé par le marché de la dette. Nous sommes une société sans capital-actions. Nous n'avons pas d'actionnaires. Par conséquent, nous n'avons pas de capitaux propres. Nous avons retenu les services de courtiers en valeurs mobilières. Nous sommes sur le point d'obtenir une cote de crédit de Standard and Poor's, de Moody's, du Dominion Bond Rating et de la Société canadienne d'évaluation du crédit.

We will be going to the public debt markets over the course of the next few years, as conditions dictate, in as favourable a fashion as we can. We have a bank syndication for bridge financing to enable us to close and operate. This will end up in the public debt market as NAV CANADA bonds, sold probably largely within Canada, and a bit in the U.S. Hence, it is a debt offering that is similar to many other large utilities, because in many respects we are similar to a utility.

In terms of safety, Madam Chair, I know that this has come up a number of times. I would submit to the senators that in fact NAV CANADA should be a safer operation because we are now dividing the function between the regulator and the service provider. There will be an arm's length relationship between Transport Canada, the regulator, and the provider of the air navigation system. Currently, Transport Canada does both. As a number of studies have provided out, at least in theory, being both the policeman and the person performing the function can structurally create problems.

Transport Canada is a very effective regulator. The Aeronautics Act is a very strong tool in that regard. A whole new set of aviation regulations has been developed with respect to air navigation services, and Transport Canada will enforce those regulations in respect of NAV CANADA and the services we provide. There will be an extremely high level of safety, as well as a good and solid division of responsibilities.

**Senator Carney:** I want to deal with the issue of the AWOS systems which you met with some of us to discuss. The Chair has allowed me to raise this in this committee because it was before the Energy and Environment Committee in the last parliament.

In the letter you sent me, which I will table with the Chair, you state:

In negotiating the Agreement to Transfer with Transport Canada, it was agreed that the contract to supply AWOS units to the federal government would not be transferred to NAV CANADA. This contract remains with the federal government and is, I believe, to be administered by Environment Canada.

You indicated some dissatisfaction with the performance of AWOS, and as you know we have had letters from premiers, towns, municipalities, airports and flying clubs about the deficiencies with AWOS. Are you not taking over that contract because you have some concerns?

**Mr. Crichton:** Senator Carney, the short answer to your question is yes, we did not want to take it over because of the demonstrated flaws and the concerns that existed there, and we are not sure that it is an appropriate technology for the future yet.

Au cours des prochaines années, nous allons entrer sur les marchés de la dette, en fonction des conditions, de la manière la plus favorable possible. Nous avons un consortium bancaire pour le financement intérimaire qui nous permet de conclure la transaction et de fonctionner. Cela se traduira sur le marché de la dette par des obligations NAV CANADA, vendues probablement au Canada essentiellement et un peu aux États-Unis. Il s'agit donc d'une émission obligatoire semblable à celle de nombreux autres services publics importants, car, à de nombreux égards, nous sommes semblables à un service public.

Madame la présidente, je sais que la question de la sécurité est revenue sur le tapis à plusieurs reprises. J'aimerais dire aux sénateurs qu'en fait NAV CANADA devrait être un environnement plus sûr, car nous divisons maintenant le rôle en question entre l'organe de la réglementation et celui de la fourniture de services. La relation entre Transports Canada, l'organe de réglementation, et l'organe de fourniture du système de navigation aérienne en sera une d'indépendance. À l'heure actuelle, Transports Canada se charge des deux. Ainsi que l'ont révélé plusieurs études, en théorie à tout le moins, le fait d'être à la fois le policier et la personne exécutant la fonction peut créer des problèmes structurels.

Transports Canada est un organe de réglementation très efficace. La Loi sur l'aéronautique est un outil très solide à cet égard. De nouveaux règlements sur l'aviation ont été mis au point à propos des services de navigation aérienne et Transports Canada appliquera ces règlements à NAV CANADA et aux services que nous fournissons. La sécurité sera d'un niveau extrêmement élevé et le partage des responsabilités sera bon et solide.

**Le sénateur Carney:** J'aimerais aborder la question des systèmes AWOS dont vous avez débattu avec certains d'entre nous. La présidente m'a permis de soulever ce point au comité, car il a été présenté au comité de l'énergie et de l'environnement au cours de la dernière législature.

Dans la lettre que vous m'avez envoyée et que je vais déposer auprès de la présidente, vous dites:

En négociant l'Accord de cession avec Transports Canada, il a été convenu que le contrat de fourniture d'unités AWOS au gouvernement fédéral ne serait pas cédé à NAV CANADA. Ce contrat continue à relever du gouvernement fédéral et doit être, je crois, géré par Environnement Canada.

Vous avez indiqué que vous n'étiez pas très satisfait de la performance AWOS, et comme vous le savez, nous avons reçu des lettres de premiers ministres, de villes, de municipalités, d'aéroports et d'aéro-clubs à propos des insuffisances du système AWOS. Si vous ne prenez pas la responsabilité de ce contrat, est-ce parce que vous avez quelques inquiétudes?

**M. Crichton:** Madame le sénateur, pour répondre brièvement à votre question, je dirais que oui, nous n'avons pas voulu prendre cette responsabilité à cause des insuffisances bien connues du système et des préoccupations à cet égard, et nous ne sommes pas encore sûrs qu'il s'agit d'une technologie qui convienne pour l'avenir.



**Senator Carney:** Your judgment concurs with that of the many people who have written us, including airports which have said that AWOS is wrong in some respects 100 per cent of the time in some of its deficiencies.

You say that you will be entering into an agreement with Environment Canada to supply NAV CANADA with aviation weather observations, forecasts and other miscellaneous aviation weather data, that in essence, NAV CANADA will set the service standards and levels, including the nature and the extent of observations to be made by AWOS units, and that you will have the discretion to require Environment Canada to remove the units and replace them with human observations or supplement AWOS observations with human intervention in an auditing role.

The questions we have been getting from airports are: Who will do these observations? Who are the humans who will do the observations? The letters we receive say there that if they are done by Environment Canada personnel, the fear is that they will not be suitable for aviation use. Since this concern comes from your users, I thought I would ask it of you.

**Mr. Crichton:** Currently in the system, there are — I have forgotten the exact number of regular aviation observation points, but it is several hundred in the country, primarily at airports, obviously. For the observations that are performed by humans, it is a mixture of people who work in the ANS right now, people who work for Environment Canada and private contractors.

**Senator Carney:** Right. Are they trained in aviation weather forecasting?

**Mr. Crichton:** They are all trained and they are all certified; they are all certified weather observers. Again, that is another regulatory requirement that exists and will continue to exist. In the event that NAV CANADA decided that it wanted to replace AWOS at any particular points, and wanted it to be replaced with human observations, those would have to be by certified weather observers who are qualified.

**Senator Carney:** Aviation weather?

**Mr. Crichton:** Aviation weather.

**Senator Carney:** You say in your letter:

NAV CANADA will make its decisions as to the eventual quantitative and qualitative use of AWOS based first on safety considerations and second on the preferences of the aviation community including airlines, commercial and private pilots and general aviation.

Is there a difference? I mean, most of the concerns about removing humans and replacing them with AWOS technology as it presently exists is because the system is considered unsafe. So why would you make the distinction between making decisions first on safety considerations, and second on the preferences of the aviation community?

**Le sénateur Carney:** Votre opinion correspond à celle des nombreuses personnes qui nous ont écrit, y compris les représentants d'aéroports d'après lesquels AWOS fait erreur à certains égards 100 p. 100 du temps.

Vous dites que vous allez conclure une entente avec Environnement Canada pour que NAV CANADA dispose d'observations, de prévisions météorologiques aéronautiques et d'autres données météorologiques concernant l'aviation; en fait, NAV CANADA fixera les normes et niveaux de service, y compris la nature et l'étendue des observations que devront faire les unités AWOS; par ailleurs, vous aurez la discrétion de demander à Environnement Canada de supprimer les unités et de les remplacer par des observations visuelles ou encore, de compléter les observations AWOS par des observations visuelles qui serviraient de vérification.

Les aéroports nous ont posé les questions suivantes: qui fera ces observations? Quelles sont les personnes qui feront les observations? Les lettres que nous recevons indiquent que si les observations doivent se faire par le personnel d'Environnement Canada, cela risque de ne pas convenir à l'aviation. Étant donné que cette inquiétude est exprimée par vos usagers, j'ai pensé vous poser la question.

**M. Crichton:** Actuellement dans le système, on retrouve — j'ai oublié le nombre exact de points d'observation aéronautique, mais il y en a plusieurs centaines dans le pays, essentiellement dans les aéroports, bien sûr. Pour ce qui est des observations visuelles, elles seront effectuées par des personnes travaillant actuellement dans les SNA, des personnes travaillant pour Environnement Canada et des entrepreneurs privés.

**Le sénateur Carney:** D'accord. Ces personnes sont-elles spécialisées en prévisions météorologiques aéronautiques?

**M. Crichton:** Elles le sont toutes et elles sont toutes certifiées à titre d'observateurs météorologistes. Je le répète, il s'agit d'une autre exigence réglementaire qui existe et continuera d'exister. Au cas où NAV CANADA déciderait de remplacer le système AWOS à certains points particuliers, et de le remplacer par des observations visuelles, il faudrait que ces observations se fassent par des observateurs météorologistes certifiés qualifiés.

**Le sénateur Carney:** En météorologie aéronautique?

**M. Crichton:** Oui.

**Le sénateur Carney:** Vous dites dans votre lettre:

NAV CANADA prendra des décisions au sujet de l'utilisation éventuelle quantitative et qualitative du système AWOS en fonction, premièrement, de considérations de sécurité et, deuxièmement, des préférences du milieu de l'aviation, y compris les lignes aériennes, les pilotes commerciaux et non commerciaux et l'aviation générale.

Y a-t-il une différence? Je veux dire que si l'on craint de remplacer les observations visuelles par la technologie AWOS, telle qu'elle existe actuellement, c'est parce que le système est considéré comme non sûr. Pourquoi feriez-vous donc la distinction entre une prise de décision fondée, premièrement, sur des considérations de sécurité et, deuxièmement, sur les préférences du milieu de l'aviation?

**Mr. Crichton:** All of that is simply indicating that safety is an overriding guiding principle in any decision. However, questions of flight safety are frequently not black and white. Aeronautics is not that simple a function. So I think that inevitably, there are areas where judgment comes into play.

For instance — I do not want to get into the whole AWOS technical issue — there are certain things that AWOS does very well. It measures barometric pressure very well. It measures wind speed and direction very well. It measures temperature and dew-point very well. These are all critical things, to a pilot, to know. It is having a little bit of trouble in measuring ceiling and visibility from time to time.

On the other hand, there are situations where having those four critical elements could be very important if you otherwise could not have them. We are not saying that the thing is completely unsalvageable.

There is also a joint Transport Canada user committee that has been running tests, blind tests and so on, for the last six months. They are going to be conducting a symposium this summer and reporting on it. Ultimately, we will be guided by what the users want to do. I do not want to predict what the outcome of that study is going to be, other than to tell the committee that if the users give it a thumbs down, then that is what NAV CANADA would be doing, all other things being equal with respect to safety.

**Senator Carney:** It was just that I was worried, from the tone of your letter, that you were qualifying your reluctance to use AWOS. We have heard a lot in the Energy Committee about how safe AWOS is, when the users say it is not. So you are basically saying that you will listen, but that safety will be the consideration and will be determined in part by the users.

**Mr. Crichton:** Indeed, although ultimately, safety, strictly speaking, will be determined by the regulator. However, the regulator sets a minimum standard; many people in the aviation business have a policy of operating above the minimum standard, and certainly NAV CANADA will have. With respect to AWOS, assuming that the basic safety baseline is not in issue, we will be guided by what the users prefer.

**Senator Spivak:** In the presentation from the Canadian Owners and Pilots Association, they represent an operating loss for you based primarily on debt servicing costs and operating costs. Do you agree with that kind of analysis of what your books are going to look like?

**Mr. Crichton:** No, senator. Mr. Copeland and I only saw it a few minutes ago, but it is not our statement. NAV CANADA will operate on a full cost-recovery basis. Over the long run, our revenues will equal our expenses. I do not know where these numbers came from, but they are not NAV CANADA's numbers.

**M. Crichton:** Tout cela indique simplement que la sécurité est un principe directeur primordial dans toute décision. Toutefois, les questions de sécurité de vol ne sont pas toujours évidentes. L'aéronautique n'est pas une fonction aussi simple. Par conséquent, il est inévitable, à mon avis, que le jugement entre en jeu dans certains domaines.

Par exemple — je ne veux pas aborder toute la question technique du système AWOS — ce système s'acquitte parfaitement de certaines choses. Il mesure très bien la pression barométrique, la vitesse et la direction du vent; il mesure assez bien la température et le point de rosée. Il s'agit de choses importantes pour un pilote. Il arrive de temps à autre que ce système ait un peu de difficulté à mesurer le plafond et la visibilité.

Par contre, il y a des situations où il pourrait être fort important de disposer de ces quatre éléments essentiels d'information. Nous ne disons pas que le système est complètement irrécupérable.

Il y a également un comité conjoint d'utilisateurs de Transports Canada qui a effectué des tests, des tests à l'insu, et cetera, ces six derniers mois. Ce comité va organiser un colloque cet été et présenter un rapport. Au bout du compte, nous serons guidés par ce que souhaitent les usagers. Je ne veux pas prédire ce que seront les résultats de cette étude si ce n'est dire au comité que NAV CANADA suivra les conseils des usagers, tout en respectant la sécurité.

**Le sénateur Carney:** Je suis simplement étonnée du fait que vous nuanciez dans votre lettre votre peu d'enthousiasme à l'égard du système AWOS. Nous avons entendu beaucoup de témoins au comité de l'énergie insister sur l'aspect sécuritaire du système AWOS, alors que les usagers disent qu'il n'est pas sûr. Vous dites donc que vous allez être à l'écoute, mais que la sécurité sera déterminée en partie par les usagers.

**M. Crichton:** Effectivement, même si au bout du compte, la sécurité, à strictement parler, est déterminée par l'organe de réglementation. Toutefois, l'organe de réglementation fixe une norme minimale; beaucoup de personnes du milieu de l'aviation ont pour politique de fonctionner au-dessus de la norme minimale et ce sera certainement le cas de NAV CANADA. En ce qui concerne le système AWOS, en supposant que la norme minimale de sécurité n'est pas la question, nous serons guidés par les préférences des usagers.

**Le sénateur Spivak:** D'après l'exposé de la Canadian Owners and Pilots Association, vous connaîtrez une perte d'exploitation en raison essentiellement des coûts du service de la dette et des coûts d'exploitation. Êtes-vous d'accord avec ce genre d'analyse du contenu de vos livres?

**M. Crichton:** Non, madame le sénateur. M. Copeland et moi-même avons vu cet exposé il y a quelques instants seulement, mais ce n'est pas ce que nous déclarons. NAV CANADA fonctionnera selon une méthode de recouvrement des coûts. Au bout du compte, nos recettes seront égales à nos dépenses. Je ne sais pas d'où viennent ces chiffres, mais il ne s'agit pas des chiffres de NAV CANADA.



**Senator Spivak:** You are, then, not in agreement with their position that it is unfair both to charge the fees and also to be taxed?

**Mr. Crichton:** I think, with all due respect — I understand COPA's concerns with respect to the fuel tax. I should point out that the commercial carriers have the same concern. In 1995, the Canadian commercial carriers paid over \$150 million in jet fuel tax, which was not allocated in any way to aviation activities of the government. That tax will continue, notwithstanding NAV CANADA commercialization, the same way the tax on private aviation fuel will continue.

**Senator Spivak:** But they are not going to be charged fees as well?

**Mr. Crichton:** The commercial aviation industry will be paying over 98 per cent of the cost of operation of NAV CANADA. The privately owned aircraft or small aircraft generally, at NAV CANADA's request — in fact, the legislation contains specific provision, which is unusual in the international sphere in these areas; I am not aware of any other jurisdiction that has it — to enable the corporation to assess a flat annual fee against light aircraft and to make that as painless as possible.

In addition, as you will know, the legislation has a specific requirement under the charging principles that NAV CANADA not assess charges that are unreasonable or undue in respect of private or recreational aircraft. That very special clause in the legislation prohibits us from imposing onerous charges.

**Senator Spivak:** Is there a definition of "unreasonable" and "undue"? It is not in the legislation; is it?

**Mr. Crichton:** I believe it is defined in numerous reported cases in the courts of Canada. It is a fairly well-known phrase in law.

**Senator Spivak:** In that presentation as well, there was some mention of cargo plane fees. Will there be charges to cargo planes, or did I not understand that information correctly?

**Mr. Crichton:** To put it in context, presently, the ANS is funded through the air transportation tax, which applies to passengers.

If you are operating an all-cargo aircraft, let us say for Federal Express, you obviously are not collecting any air transportation tax because you are not carrying passengers. However, you are using the air navigation system just as much as an airplane carrying passengers, because there is no difference between the type of ANS service you receive. If it is a DC-10 full of passengers, or a DC-10 full of freight, you still use the ANS system going from A to B.

**Le sénateur Spivak:** Vous n'êtes donc pas d'accord avec cette association, lorsqu'elle dit qu'il est injuste de faire payer à la fois des redevances et des taxes?

**M. Crichton:** Je pense, avec tout le respect voulu — je comprends les inquiétudes de la COPA à propos de la taxe sur les carburants. Je ferais remarquer que les transporteurs commerciaux ont le même problème. En 1995, les transporteurs commerciaux canadiens ont payé plus de 150 millions de dollars en taxe sur le carburant pour moteur à réaction, somme qui n'a pas été attribuée de quelque façon que ce soit aux activités aéronautiques du gouvernement. Cette taxe va être maintenue, en dépit de la commercialisation de NAV CANADA, de la même façon que la taxe sur le carburant pour l'aviation privée le sera.

**Le sénateur Spivak:** Ne lui faudra-t-il pas non plus payer des redevances?

**M. Crichton:** L'industrie aéronautique commerciale paiera plus de 98 p. 100 du coût d'exploitation de NAV CANADA. Les appareils privés ou les petits appareils en général, à la demande de NAV CANADA — en fait, cette mesure législative renferme une disposition particulière, ce qui est inhabituel dans le domaine international dont nous parlons; je ne connais pas d'autre compétence qui en ait prévu une — se verront imposer une redevance annuelle fixe pour que cela soit le moins pénible possible.

En outre, comme vous le savez, cette mesure législative exige précisément sous la rubrique des paramètres concernant les redevances que NAV CANADA ne doit pas imposer de redevances qui soient déraisonnables ou trop onéreuses à l'égard des appareils privés ou de plaisance. Cette disposition très particulière de la loi nous empêche d'imposer de trop lourdes redevances.

**Le sénateur Spivak:** Y a-t-il une définition de «déraisonnable» et de «trop onéreuses»? Ce n'est pas dans la mesure législative, n'est-ce pas?

**M. Crichton:** Je crois que cette définition se retrouve dans de nombreuses affaires portées devant les tribunaux au Canada. Ce sont des expressions assez bien connues en droit.

**Le sénateur Spivak:** Dans cet exposé également, il est question des redevances des avions cargo. Y aura-t-il des redevances pour ces avions cargo ou n'ai-je pas bien compris cette information?

**M. Crichton:** Pour vous situer dans le contexte, à l'heure actuelle, les SNA sont financés par la taxe sur le transport aérien qui s'applique aux passagers.

Dans le cas d'un avion cargo exploité pour Federal Express par exemple, vous ne percevez évidemment pas de taxe sur le transport aérien, puisqu'il ne transporte pas de passagers. Toutefois, il utilise le système de navigation aérienne autant qu'un avion de passagers, car les SNA sont les mêmes. Un DC-10 plein de passagers ou un DC-10 plein de cargo utilise toujours le système SNA pour aller du point A au point B.

So because the air transportation tax will be phased out and repealed, NAV CANADA will be introducing user fees to the commercial carriers for the use of the system. That will apply both to cargo and passenger aircraft.

**Senator Spivak:** Is that subject to the unreasonable and undue restraint clause?

**Mr. Crichton:** No. The unreasonable and undue clause is a specific admonition to the corporation with respect to private and recreational aircraft. However, the charges to commercial carriers are subject to a whole section of charging principles, including the international agreements that Canada has entered into in ICAO with respect to non-discrimination, and limits the amount NAV CANADA can charge only to meet its necessary costs. As well, there is an allocation methodology.

**Senator Spivak:** In other words, you do not anticipate that those charges are going to be higher than the taxes they now pay?

**Mr. Crichton:** When the board of directors of NAV CANADA conducted extensive negotiations with the government, trying to arrive at a purchase price was a very major part of those negotiations. One of the guiding principles the board used was a rate index that was set up with the computer models we were using to ensure that as various purchase prices were plugged into the computer model, those carriers who now collect and remit the air transportation tax would not end up, through the working of the model, depending on the purchase price you picked, in a position where the user fees would exceed the air transportation tax. We tried to make sure that there would be a seamless financial transition from the tax-driven one to the user-fee driven one. We are satisfied, taking all of the various parameters into account, that we have achieved that.

**Senator Spivak:** Where is the appeal from that? Is there an appeal system? You are basically a monopoly service. Where can they appeal the fees if they deem them to be excessive? Would it be appealed to the courts?

**Mr. Crichton:** No. The appeal — and it is set out in the legislation — would have to be made on the basis that NAV CANADA failed to observe any of the charging principles set out in the legislation or some of the notice requirements. The appeal is to what is now called the Canadian Transportation Agency. Until a couple of days ago, it was the National Transportation Agency.

**Senator Spivak:** Is it your intention to downsize in order to keep your operating costs proper? What are your intentions with regard to the 6,400, I think it is, employees?

**Mr. Crichton:** I will let Mr. Copeland comment more specifically. However, I will just make one brief comment. All through the commercialization process, the advisory committee, it was acknowledged and understood by all concerned that there would be a restructuring.

Par conséquent, comme la taxe sur le transport aérien va être progressivement éliminée et abrogée, NAV CANADA instaurera des redevances d'utilisation dans le cas des transporteurs commerciaux qui utiliseront le système. Cela s'appliquera autant aux avions cargo qu'aux avions de passagers.

**Le sénateur Spivak:** Cela est-il assujéti à la disposition de restriction relative aux redevances déraisonnables et trop onéreuses?

**M. Crichton:** Non. Cette disposition est un avertissement particulier donné à la société à l'égard des appareils privés et de plaisance. Toutefois, les redevances imposées aux transporteurs commerciaux sont assujetties à toute une section de paramètres concernant les redevances, y compris les accords internationaux signés par le Canada dans le contexte de l'OACI, à l'égard de la non-discrimination; ces paramètres limitent également le montant que NAV CANADA peut imposer pour supporter ses coûts nécessaires. Par ailleurs, une méthode d'affectation est prévue.

**Le sénateur Spivak:** En d'autres termes, vous ne prévoyez pas que ces redevances deviennent plus élevées que les taxes payées actuellement?

**M. Crichton:** Lorsque le conseil d'administration de NAV CANADA a mené des négociations approfondies avec le gouvernement, il s'agissait essentiellement d'essayer d'arriver à un prix d'achat. Le conseil s'est fondé, entre autres choses, sur un indice de taux installé dans les modèles informatiques; il fallait qu'en fonction des divers prix d'achat entrés dans le modèle informatique, les transporteurs qui actuellement perçoivent et remettent la taxe sur le transport aérien ne finissent pas par se retrouver dans une situation où les redevances d'utilisation qu'ils doivent payer sont supérieures à la taxe sur le transport aérien. Nous nous sommes efforcés d'arriver à une transition financière sans faille pour passer d'un mode d'exploitation fondé sur les taxes à un mode d'exploitation fondé sur les redevances d'utilisation. Nous sommes convaincus y être arrivés, tout en prenant l'ensemble des paramètres en compte.

**Le sénateur Spivak:** Y a-t-il possibilité de se pourvoir en appel? Vous êtes essentiellement un monopole. Où ces exploitants peuvent-ils se pourvoir en appel s'ils jugent que les redevances sont excessives? Devant les tribunaux?

**M. Crichton:** Non. Il faudrait se pourvoir en appel — et c'est ce que prévoit la mesure législative — en se fondant sur le fait que NAV CANADA n'aurait pas respecté un des paramètres concernant les redevances ou une des exigences de préavis. Il faudrait se pourvoir en appel devant ce qu'on appelle maintenant l'Office canadien des transports qui, jusqu'à il y a quelques jours encore, était l'Office national des transports.

**Le sénateur Spivak:** Avez-vous l'intention de réduire les effectifs pour que vos coûts d'exploitation n'augmentent pas trop? Quelles sont vos intentions à l'égard des 6 400 employés, je crois que tel est leur nombre.

**M. Crichton:** Je vais laisser M. Copeland répondre plus en détail à cette question. Toutefois, j'aimerais faire une observation rapide. Tout au long du processus de commercialisation et de celui du comité consultatif, toutes les personnes visées ont admis et compris qu'une restructuration allait avoir lieu.



That has never been something that was not contemplated. In keeping with the tradition of those ANS systems in other jurisdictions that have been commercialized and have been very effective, yes, there will be, over time, a restructuring of the organization.

**Senator Spivak:** Can you give us some indication of what that would mean in terms of employees? Is that 30 per cent, 20 per cent, 50 per cent? What do you anticipate?

**Mr. Kenneth B. Copeland, President & CEO, NAV CANADA:** Senator, there is no specific target that has been set at this point in time. We would see this happening over a period of time when we get experience with the system. Our first objective in taking the system is to provide stability of service and to provide integrity of the safety. While we look at the number of options, which include a great deal of technical options that come with that, not just people, the two play in the system together. So we would be guarded in our approach to this.

Ultimately, we would see fewer people in the system. That, of course, is per unit of work. There is also the mention of the growth of air traffic. So those two will play together. We have no specific target at this point in time.

**Senator Spivak:** Nor a specific period of time over which this restructuring will take place?

**Mr. Copeland:** Not a specific period of time. I am not delineating a long period of time either, senator.

**Senator Roberge:** I would like to go back to the financial package. I had some difficulty in trying to get figures from the Ministry of Transport when we met last week. I asked them for a five-year projection, which they probably have done with you, and there was some hesitation on their part. He said that they have signed a non-disclosure agreement with NAV CANADA and therefore cannot give it to us. I am going to have to verify with our legal advisers. I have not heard from him, nor did I expect to hear from him.

Let me ask you the same question: Can we have a five-year projection?

**Mr. Crichton:** Senator, reluctantly, the timing of being able to release those types of projections is not good. We are, as I indicated earlier, in the midst of major financing and the preparation of the prospectus that is to go with that financing. We are in the final stages of our due diligence prior to closing and formulating the projections that will have to go into public prospectus.

Those require the approval of an audit committee of our board, and also our board. They need to be submitted through the securities commissions and based on national policies applicable to the securities commissions. We are not in a position to release that type of information. I certainly could not release it in respect of the fact that it is still before our own internal board committees for approval.

Cela n'a jamais été quelque chose de non envisagé. A l'instar des systèmes SNA d'autres compétences qui ont été commercialisés et qui sont très efficaces, il y aura effectivement une restructuration de l'organisation.

**Le sénateur Spivak:** Pouvez-vous nous donner une indication de la manière dont cela se répercutera sur les employés? S'agit-il de 30 p. 100, de 20 p. 100, de 50 p. 100? Que prévoyez-vous?

**M. Kenneth B. Copeland, président et chef de la direction, NAV CANADA:** Madame le sénateur, aucun objectif précis n'est fixé pour l'instant. Cela va se produire au bout d'un certain temps, lorsque nous aurons acquis de l'expérience. Notre premier objectif consiste à assurer la stabilité du service et l'intégrité de la sécurité. Alors que nous examinons les diverses options, qui comprennent beaucoup d'options techniques, et non pas seulement des options en matière de ressources humaines, ces deux facteurs sont intimement liés. Nous aborderons donc la question avec prudence.

Au bout du compte, nous aurons sans doute moins d'employés par unité de travail, bien sûr. Il est également fait mention de l'augmentation de la circulation aérienne. Ces deux facteurs sont indissociables. Nous n'avons pas d'objectif particulier pour l'instant.

**Le sénateur Spivak:** Pas non plus de période précise au cours de laquelle cette restructuration se fera?

**M. Copeland:** Pas non plus de période précise. Je ne prévois pas non plus une longue période de temps, madame le sénateur.

**Le sénateur Roberge:** J'aimerais revenir à l'aspect financier. Il m'a été difficile d'essayer d'obtenir des chiffres du ministère des Transports la semaine dernière. J'ai demandé à ses représentants une projection quinquennale — projection qu'ils ont probablement faite avec vous — et ils ont manifesté une certaine hésitation. Ils nous ont dit qu'ils avaient signé une entente de non-divulgaration avec NAV CANADA et que, par conséquent, ils ne pouvaient nous faire part de quoi que ce soit. Je vais vérifier tout ceci auprès de nos conseillers juridiques. Je n'ai pas entendu de leurs nouvelles et je ne m'y attendais pas non plus.

Permettez-moi de vous poser la même question: pouvons-nous avoir une projection quinquennale?

**M. Crichton:** Monsieur le sénateur, nous ne pouvons malheureusement pas vous donner ces types de projections maintenant. Comme je l'ai indiqué plus tôt, nous sommes en plein financement et préparons notre prospectus. Nous en sommes aux dernières étapes avant la conclusion de la transaction et la formulation des projections qui figureront dans le prospectus public.

Tout cela nécessite l'approbation d'un comité de vérification de notre conseil, ainsi que celle de notre conseil, et doit être présenté aux commissions des valeurs mobilières en fonction des politiques nationales applicables à ces commissions. Nous ne sommes pas en mesure de communiquer ce genre de renseignements. Je ne pourrais certainement pas le faire, puisque nos comités en sont toujours saisis à des fins d'approbation.

It is just a matter of timing. All of this will be made public in due course. Air Canada will operate on a very transparent and full disclosure basis, but the timing of trying to release those kinds of projections at the moment is not good. However, I would reassure you that there is a significant user representation on this board. They are very concerned about price elasticity. Indeed, one of the fundamental principles they put into play in purchasing the system was the rate index I referred to earlier; to make sure that this deal was going to work in a way that was going to keep costs under control and that the flying public was not going to have to pay more as a result of it.

**Senator Roberge:** In order to go to the market for your borrowing — you are talking about borrowing \$3 billion — more than likely you will have to go also to the United States for some funding. Is that correct?

**Mr. Crichton:** It is more than likely, yes, although it is not certain. We may be able to raise it in Canada.

**Senator Roberge:** It is a pretty large sum for Canada.

**Mr. Crichton:** That is our preference, to raise it all in Canada, but we may need to go to the US.

**Senator Roberge:** However, with the size of the offering, more than likely you will have to go to the States. What happens to Canadian control if you default? I do not have any information to be able to pass judgment; for example, for our committee to find out your financial projections.

**Mr. Crichton:** The bylaws provide that if NAV CANADA, to use your word, defaults — I would use the term “goes broke” — all of the assets of the system revert to the Government of Canada. This company cannot be owned by other than either NAV CANADA, as it is constituted under its bylaws, or if that fails, the Government of Canada — the net assets will automatically revert to the government. It cannot fall into foreign hands.

**Senator Roberge:** If that is the case, we would not have done our job here in the committee in trying to find out some information.

**Senator Johnson:** Particularly as the Auditor General did not have access to any of the financial side. The Auditor General has publicly stated that he would be more comfortable with this whole thing if he had had a chance to look at the financial situation, which he did not. Being that this was not a Crown entity, they did not allow him access to it. That is, of course, one thing that is bothering us and something about which we will also question the minister. Is there anything you can enlighten us on in that respect?

**Mr. Crichton:** With respect to the Auditor General?

**Senator Johnson:** Yes, his comments on this whole undertaking, financially?

Ce n'est tout simplement pas le moment. Tous ces renseignements seront rendus publics en temps et lieu. L'exploitation de NAV CANADA se fera dans la plus grande transparence, et un exposé complet, clair et véridique sera fait. Ce n'est cependant pas le temps de rendre public ce genre de prévisions. Je tiens à vous rassurer: les utilisateurs sont forts bien représentés au conseil. L'élasticité des prix les préoccupe beaucoup. En fait, un des principes déterminants dans l'achat du système était l'indice des prix que j'ai mentionné plus tôt, cet indice qui fait en sorte qu'il n'y aura pas d'explosion des coûts et que ceux qui voyagent par avion n'auront pas à déboursier plus.

**Le sénateur Roberge:** Si vous faites appel au marché pour vous financer — il est question d'emprunter trois milliards de dollars —, il est plus que probable que vous devrez faire appel, en partie, aux marchés des États-Unis. Est-ce exact?

**M. Crichton:** C'est plus que probable, effectivement, bien que ce ne soit pas sûr. Il se peut que nous parvenions à trouver les fonds au Canada.

**Le sénateur Roberge:** Le montant est très élevé par rapport à la capacité des marchés canadiens.

**M. Crichton:** Nous préférons réunir tous les fonds ici au Canada, mais il nous faudra peut-être faire appel aux investisseurs américains.

**Le sénateur Roberge:** Toutefois, étant donné l'ampleur de l'émission, il vous faudra fort probablement faire appel aux capitaux des États-Unis. Qu'arrivera-t-il au contrôle canadien si vous ne respectez pas vos obligations? Je ne dispose pas de renseignements qui me permettent d'en juger, par exemple de vos prévisions financières.

**M. Crichton:** Le règlement constitutif prévoit que, si NAV CANADA, pour reprendre votre expression, ne respecte pas ses obligations — qu'elle fait en somme faillite —, tout l'actif du système est rendu au gouvernement du Canada. Le système ne peut être la propriété que de NAV CANADA tel que constituée en vertu de son règlement intérieur ou, si elle fait faillite, du gouvernement du Canada — la propriété de l'actif net reviendra d'office au gouvernement. Elle ne peut aller à des intérêts étrangers.

**Le sénateur Roberge:** Si c'est ainsi, vous ne pouvez pas nous reprocher de vouloir bien faire notre travail et de poser certaines questions.

**Le sénateur Johnson:** Particulièrement du fait que le vérificateur général n'avait pas accès aux données financières. Le vérificateur général a déclaré publiquement que cette transaction l'aurait mis plus à l'aise s'il avait pu en examiner l'aspect financier. On lui a en effet refusé l'accès à ces données parce qu'il ne s'agissait pas d'une société d'État. Voilà un point qui, bien sûr, nous préoccupe et au sujet duquel nous interrogerons également le ministre. Avez-vous quelque chose à ajouter qui pourrait nous éclairer à cet égard?

**M. Crichton:** En ce qui concerne le vérificateur général?

**Le sénateur Johnson:** Oui, au sujet de ses observations concernant toute cette transaction, son aspect financier?



**Mr. Crichton:** We think we overpaid — you can tell the Auditor General that for me, for the board. However, we have nothing to do with the Auditor General. That is an internal problem.

**Senator Johnson:** I understand that, but it is public moneys that are still involved here in terms of this whole deal.

**Mr. Crichton:** We are the purchaser, and we have to raise the money and put on the table a cheque for \$1.5 billion on closing; the users have to pay for it afterwards in terms of the fees. I can assure you that we think we overpaid. That is the only comment I can make at this point.

**Senator Adams:** You mentioned that you do not have shareholders; just yourself, the president and another group. Right now, it sounds like it has been a kind of trial of how the system is going to work, how you are going to reduce costs. Presently, NAV CANADA is setting up a company and concentrating more on administration, et cetera.

I would just ask whether you are going to have a better system than Transport Canada, or it is going to be about the same, while trying to cut down the costs.

**Mr. Crichton:** Certainly, the vision that I think everyone shares, including Transport Canada, is that the federal government, not through any fault of its own, simply by the fact that it is a government, is not cut out to be a service provider in a dynamic commercial environment; that the various government policies, which are all there for very good reasons, relating to what governments do best, in fact get in the way of these types of services; that the industry has matured, as well as the economy that we all live in; and that the whole process of reinventing government dictates that now is the time to do this.

Certainly when you look around the world in other jurisdictions where this is done, you see some very successful results. So we think that by running the system as a customer-oriented, user-driven operation, using best private-practice principles in a corporate structure, we will in fact deliver a better service in the long run, one that is more responsible, will get out from underneath government policies, whether they be personnel policies or they be procurement policies, and so on. Decisions will be made on what is best for the ANS in a very narrow sense of what is best for the corporation.

**Senator Adams:** You have been a director for First Air, and you know the cost of freight to Baffin and Keewatin. If NAV CANADA administers an airline, how much do you think freight will cost? For example, my restaurant has products shipped to it almost every week from Winnipeg.

Will there be additional administration costs to administer how many kilos people are transporting to other communities?

**M. Crichton:** Vous pouvez dire au vérificateur général de ma part, au nom du conseil d'administration, que nous estimons avoir payé un prix trop élevé. Toutefois, effectivement, nous n'avons rien à voir avec le vérificateur général. C'est un problème interne.

**Le sénateur Johnson:** Je comprends cela, mais cette transaction met tout de même en jeu des deniers publics.

**M. Crichton:** Nous sommes les acquéreurs, et c'est nous qui devons trouver les capitaux et remettre un chèque de 1,5 milliard de dollars à la conclusion de l'affaire; les utilisateurs paieront l'acquisition après coup au moyen des redevances. Je puis vous assurer que nous estimons avoir trop payé. C'est tout ce que je puis dire à ce stade-ci.

**Le sénateur Adams:** Vous avez mentionné que vous n'avez pas d'actionnaires, que la société est composée uniquement de vous-même, du président et d'un autre groupe. Pour l'instant, on dirait qu'on a fait le procès de la manière dont fonctionnera le système, de la manière dont vous réduirez les coûts. Actuellement, NAV CANADA est en train d'établir une société et de se concentrer sur l'administration, et cetera.

J'aimerais simplement vous demander si votre système sera meilleur que celui de Transports Canada ou s'il sera à peu près le même pendant que vous tentez de réduire les coûts.

**M. Crichton:** Je crois certes, comme tout le monde, y compris Transports Canada, que le gouvernement fédéral — sans qu'il y ait faute de sa part, mais simplement de par sa nature — n'est pas fait pour fournir des services dans un climat commercial dynamique; que les divers programmes gouvernementaux, qui ont tous été mis en place pour de fort bonnes raisons liées à ce que font le mieux les gouvernements, entravent en fait la prestation de ce genre de services; que l'industrie a mûri, de même que notre économie; que tout le processus de réforme de l'appareil gouvernemental nous dicte d'agir maintenant.

Certes, lorsqu'on voit ce qui se fait ailleurs, on constate de fort bons résultats. Nous croyons qu'en exploitant le système comme une entreprise axée sur la clientèle et attentive aux besoins des utilisateurs, en procédant selon les règles de l'art du secteur privé au sein d'une structure corporative, nous pourrions en fait offrir un meilleur service à long terme, un service plus responsable, que nous pourrions nous éloigner des programmes gouvernementaux, qu'il s'agisse des programmes en matière de personnel ou d'acquisitions, et ainsi de suite. Les décisions seront prises en fonction des meilleurs intérêts du SNA, plus particulièrement de ce qui convient le mieux à la société.

**Le sénateur Adams:** En tant qu'ex-administrateur de First Air, vous savez ce qu'il en coûte de transporter des marchandises jusqu'à Baffin et Keewatin. Si NAV CANADA gère une compagnie aérienne, combien coûtera le transport de marchandises? Ainsi, presque chaque semaine, des produits sont expédiés de Winnipeg jusqu'à mon restaurant.

Le transport de je ne sais combien de kilos jusqu'à d'autres collectivités entraînera-t-il des frais d'administration supplémentaires?

**Mr. Crichton:** Senator, I can assure you there will not be any ANS charges related to per kilos of freight or anything like that. The ANS fees will simply replace the ticket tax, which is a more equitable way to pay for it. I do not think there will be any more administration for the carriers; in fact, considerably less because there will be fewer entries to make. They would only get one entry for one flight instead of per passenger to deal with it.

Air fares in the north are traditionally much higher than they are in the south, both because of the longer distances and the much higher operating costs, as you well know. Therefore, when we go to a system that is based on ANS costs, which are not necessarily that much higher in the north, plus the legislation that protects that the charges have to be the same as in the south, there will be, in fact, I think less of an impact of the ANS charges on a per person basis in the north than there will be in the south. The way the economics are going to shake out on it, I believe that is probably what is going to happen.

**Senator Adams:** Are you going to raise the taxes and charge landing fees in the communities? What will the future hold for the remote communities?

**Mr. Crichton:** NAV CANADA does not have any jurisdiction in terms of the operation of the airports themselves, anywhere. That is being dealt with through another program in Transport Canada.

In terms of the Northwest Territories and the Yukon, they have agreed to turn over all of the airports, including the larger ones, to the territorial governments, and they are administering those airports.

Our involvement is through what they call the CARS program, the Community Aerodrome Radio Station program, where NAV CANADA will be paying part of the cost of employing people in the communities to act as radio operators and weather observers, and so on. Part of our commitment in the deal is to continue that program, to financially support it and to expand it as necessary.

We are also in the midst of discussions with the major Inuit groups in Canada, including Inuit Tapirisat, Nunavut Tunngavik and the Inuvialuit to explore contracting out opportunities for them in the land claim areas.

**Senator Spivak:** I want to go back to the financial question again. I guess I did not make myself clear. It would appear to me, based again on the previous presentation, that it is going to cost more to operate this system, based on debt-servicing costs and operating costs. That may not be reflected in the figures here, but is it an accurate assumption that it will cost more?

**Mr. Crichton:** Not over time, no.

**Senator Spivak:** But it will initially. You are intending, since we cannot see the statements, to cut your costs by downsizing

**M. Crichton:** Sénateur, je puis vous assurer qu'il n'est pas question de percevoir des redevances liées au SNA en fonction des kilos de marchandises transportés ou de quoi que ce soit du même genre. Les redevances d'utilisation du SNA remplaceront simplement la taxe prélevée à l'achat du billet, ce qui représente une manière plus équitable de récupérer le coût du système. Je ne crois pas que d'autres frais administratifs soient imposés aux transporteurs; en fait, ces frais baisseront considérablement puisqu'ils auront moins d'écritures à faire. Ils n'auront qu'une écriture à faire par vol, plutôt que par passager.

Les tarifs du transport aérien dans le Nord ont toujours été beaucoup plus élevés que dans le Sud, en raison à la fois des longues distances à parcourir et des frais d'exploitation beaucoup plus élevés, comme vous le savez. Par conséquent, lorsque nous passerons à un système fondé sur le coût du SNA, coût qui n'est pas forcément beaucoup plus élevé dans le Nord, et sur la loi qui prévoit que les redevances sont les mêmes que dans le Sud, les redevances liées au SNA auront en fait moins d'incidence dans le Nord que dans le Sud. Voilà ce qui se produira probablement, selon moi.

**Le sénateur Adams:** Allez-vous augmenter les taxes et prélever des frais d'atterrissage dans les collectivités? Que réserve l'avenir aux collectivités éloignées?

**M. Crichton:** NAV CANADA n'a aucune compétence en ce qui concerne l'exploitation des aéroports comme tel, où que ce soit. Cette question relève d'un autre programme de Transports Canada.

Les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon ont accepté de céder la gestion de tous les aéroports, y compris des plus importants, aux gouvernements territoriaux, et ce sont eux qui les administrent.

Notre participation se fait dans le cadre de ce qu'ils appellent le programme CARS, soit le programme de station radio d'aéroport communautaire, dans le cadre duquel NAV CANADA défraiera une partie du coût des membres de la collectivité employés comme sans-filistes et observateurs météorologiques, et ainsi de suite. Une partie de l'engagement que nous avons pris dans cette transaction est de maintenir ce programme, de le supporter financièrement et de l'élargir, au besoin.

Nous sommes aussi en train d'étudier avec les principaux groupes inuit du Canada, y compris l'Inuit Tapirisat, la Nunavut Tunngavik et l'Inuvialuit, la possibilité de leur offrir des contrats dans les régions faisant l'objet de revendications territoriales.

**Le sénateur Spivak:** J'aimerais en revenir encore une fois au financement. Je suppose que je n'ai pas été très claire. Il semblerait, encore une fois d'après un exposé antérieur, que l'exploitation du système coûtera plus cher si l'on se fie au coût du service de la dette et aux frais d'exploitation. Les données que nous avons ici ne le reflètent peut-être pas, mais peut-on supposer que cette exploitation coûtera plus cher?

**M. Crichton:** Pas à long terme, non.

**Le sénateur Spivak:** Mais elle coûtera plus cher à l'origine. Vous prévoyez, puisque nous ne pouvons voir vos états financiers,



and to replace the \$600-million operating and maintenance costs through fees and overflight; is that correct?

**Mr. Crichton:** There are a number of issues, not just downsizing. It is also smarter procurement. It is also better value for money.

**Senator Spivak:** You are talking \$600 million here.

**Mr. Crichton:** We are talking very large amounts of money, but there are people who will tell you that — and I can point you to some professional accounting firms — as a rule of thumb, a well-run private business will make major acquisitions of capital equipment or services at half the rate that governments traditionally do. We are talking very large sums of money here, and so it is not just downsizing.

**Senator Spivak:** Half the rate.

**Mr. Crichton:** Half the rate. That is a rule of thumb.

**Senator Spivak:** And the same quality.

**Mr. Crichton:** I am not saying that that is what NAV CANADA has put in its projections at all. I am simply making the following point: Do not focus only on the downsizing of people; there are also going to be private-sector business procurement principles brought to bear.

Another point, of course, is that on the revenue side of the equation, a very significant amount of revenue will be coming to the corporation that has heretofore not come into this equation; that is, the overflight revenues, which are very significant. They are higher than what is shown on this analysis.

**Senator Spivak:** Higher?

**Mr. Crichton:** Yes. So it is the operation of all of these various factors.

**Senator Spivak:** Just let me get this clear. You need to replace about \$600 million. What I am trying to get at is: What is that going to cost us in levies and fees? You are going to downsize, you are going to do better procurement, you are going to have overflight. Is it not going to cost the public more?

**Mr. Crichton:** As I indicated earlier, the board of NAV CANADA was very careful about putting this deal together so that when you, senator, fly home to your riding, the total ticket price that you pay, after commercialization, allowing for the tax that you have to pay on that ticket now, will not be more than you pay today, all other things being equal, inflation and what not. The commercialization of the ANS should not increase the gross cost of flying.

That is what we are working on and that is what the users expect us to work on; indeed, over time, reduce it from what it

de réduire vos coûts en comprimant les effectifs et en remplaçant les frais d'exploitation et d'entretien de 600 millions de dollars par des redevances et des frais de survol, n'est-ce pas?

**M. Crichton:** Plusieurs questions entrent en jeu, pas uniquement celles de la compression des effectifs. Nous reverrons aussi la façon de procéder aux acquisitions. Nous nous organiserons pour en obtenir plus pour notre argent.

**Le sénateur Spivak:** Il est question ici de 600 millions de dollars.

**M. Crichton:** Nous parlons effectivement de montants très importants, mais certains vous diront — et je puis vous nommer des cabinets d'experts-comptables professionnels — qu'en règle générale, une entreprise privée bien administrée peut faire ses grands achats de biens d'équipement ou de services pour la moitié du prix habituellement payé par les gouvernements. De très importantes sommes d'argent sont donc en jeu ici, pas seulement des compressions d'effectifs.

**Le sénateur Spivak:** La moitié du prix.

**M. Crichton:** La moitié du prix, en règle générale.

**Le sénateur Spivak:** À qualité égale.

**M. Crichton:** Je ne dis pas que c'est ce qu'a prévu NAV CANADA dans ses projections. Je fais simplement valoir le point suivant: ne vous concentrez pas uniquement sur la compression d'effectifs; nous ferons aussi des économies en suivant les règles de l'art du secteur privé dans le domaine des acquisitions.

Autre point, naturellement, du côté des rentrées d'argent, la société aura d'énormes recettes qui jusqu'ici n'entraient pas en jeu, soit les très importants frais de survol. Ils sont plus élevés que ce qu'indique cette analyse.

**Le sénateur Spivak:** Plus élevés?

**M. Crichton:** Oui. Il faut donc tenir compte de tous ces divers facteurs.

**Le sénateur Spivak:** Permettez-moi de faire le point. Vous devez remplacer la source d'environ 600 millions de dollars. Voici ce que j'essaie de faire valoir: que nous en coûtera-t-il en droits et redevances? Vous allez réduire les effectifs, vous allez améliorer les pratiques d'acquisition, vous allez prélever des frais de survol. Cela ne coûtera-t-il pas plus aux Canadiens?

**M. Crichton:** Comme je l'ai dit plus tôt, le conseil d'administration de NAV CANADA a bien pris soin, lorsqu'il a négocié, de faire en sorte que lorsque vous, sénateur, retournez dans votre circonscription par avion, le prix total du billet, après commercialisation, compte tenu de la taxe que vous devez actuellement acquitter à l'achat du billet, n'excède pas ce que vous payez aujourd'hui, toutes autres choses étant égales par ailleurs, soit l'inflation et tout le reste. Toutefois, la commercialisation du SNA ne devrait pas entraîner d'augmentation du coût brut du transport aérien.

Voilà à quoi nous travaillons, et c'est exactement ce que les utilisateurs attendent de nous; en fait, au fil des ans, nous

otherwise would have been. We are confident that we will achieve that goal.

**Senator Spivak:** Great. Of course, you are on the public record now. You said it here.

**Mr. Crichton:** I have been on this particular public record for several years.

**Senator Spivak:** In your presentation, you say that Bill C-20, in its present form, is very important to you to get credit rating and ultimately financing. You are suggesting, delicately, that inappropriate material amendments to this bill could jeopardize the credit ratings in financing. You are not seriously saying to us that if we see things wrong with this bill, we should not amend it because it could jeopardize your credit rating in financing? Surely you are not.

**Mr. Crichton:** No. What we are saying is, think very long and hard before you amend bills. We are being realistic. This is a parliamentary system. You are holding committee meetings, as did the house. People come before you with various suggestions. Maybe they sound good. That is simply an indication to the committee that this bill strikes a certain balance of interest. Quite frankly, I think that it is one of the greatest pieces of consensus that Parliament usually has to deal with.

**Senator Spivak:** I think the major problem, at least for some of my colleagues and myself, is that we do not have all the information. It would be nice; we would like to support you in all of this. You are asking us to trust you, yet we do not really have all the information. That is the problem. We do not have the information as to your future business plan or the details of your prospectus. We do not have that information.

As a businessman yourself, you must admit that you would not like to be in our shoes. You would not like to approve something that you do not have the entire handle on. That is all I am saying to you, in terms of responding to what you are saying about material amendments and so forth.

**Mr. Crichton:** Senator, I respect that, but I must emphasize to you that the people who are going to pay for this system, primarily the commercial air carriers, are 100 per cent in support of this proposal.

**Senator Spivak:** Oh, I do not doubt that.

**Senator Johnson:** I am sure they are.

**Senator Spivak:** I am sure they are.

**Senator Forrestall:** It is kind of cosy. Why would they not be?

**Mr. Crichton:** Senator, it is not cosy at all. It is a recognition that the government could no longer fund the deficit. It is an attempt by the industry — if they have to pay for something, they want to have some comfort and some say in how it is going to operate.

réduirons le coût par rapport à ce qu'il aurait été autrement. Nous sommes convaincus de pouvoir y arriver.

**Le sénateur Spivak:** Merveilleux. Naturellement, en le disant ici, vous vous trouvez à l'affirmer publiquement.

**M. Crichton:** Voilà plusieurs années déjà que je le dis publiquement.

**Le sénateur Spivak:** Dans votre mémoire, vous affirmez que votre cote de crédit et, en fin de compte, le financement de votre entreprise dépendent énormément du projet de loi C-20, dans sa forme actuelle. Vous dites, avec ménagements, que l'apport de modifications de fond inopportunes à ce projet de loi pourrait compromettre votre cote de crédit. Vous n'êtes pas sérieusement en train de nous dire, n'est-ce pas, que, si nous relevons des failles dans le projet de loi, nous ne devons pas le modifier par crainte de nuire à votre cote de crédit? Ce n'est pas ce que vous voulez dire, n'est-ce pas?

**M. Crichton:** Non. Nous disons qu'il est préférable de bien réfléchir avant de modifier tout projet de loi. Nous sommes réalistes. Ceci est un régime parlementaire. Vous vous réunissez en comité, comme l'a fait la Chambre. Des gens comparaissent devant vous pour vous présenter diverses propositions. Elles peuvent sembler bonnes. Nous voulons simplement indiquer au comité que ce projet de loi arrive jusqu'à un certain point à concilier divers intérêts. C'est à mon avis l'un des meilleurs exemples de lois faisant l'unanimité, dont le Parlement est habituellement saisi.

**Le sénateur Spivak:** Je crois que le grand problème, du moins pour certains de mes collègues et moi-même, c'est que nous ne disposons pas de toute l'information. Nous aimerions pouvoir vous appuyer. Vous nous demandez de vous faire confiance et pourtant nous ne disposons pas vraiment de toute l'information. C'est là le problème. Nous ne disposons pas de toute l'information concernant votre plan d'entreprise futur ni les détails de votre prospectus. Nous n'avons pas cette information.

En tant qu'homme d'affaires, vous devez admettre que vous n'aimeriez pas être à notre place. Vous hésiteriez à approuver une chose sans savoir exactement à quoi vous en tenir. C'est tout ce que je voulais vous dire en réponse à vos propos au sujet d'amendements importants et ainsi de suite.

**M. Crichton:** Madame le sénateur, je respecte cette opinion mais je tiens à vous faire remarquer que ceux qui paieront pour ce système, principalement les transporteurs aériens commerciaux, appuient sans réserve cette proposition.

**Le sénateur Spivak:** Je n'en doute pas.

**Le sénateur Johnson:** J'en suis persuadée.

**Le sénateur Spivak:** J'en suis persuadée.

**Le sénateur Forrestall:** C'est un arrangement assez commode. Pourquoi en serait-il autrement?

**M. Crichton:** Setcénéteur, cela n'a rien de commode. C'est reconnaître que le gouvernement ne peut plus financer le déficit. C'est une tentative de la part de l'industrie — si elle doit payer pour quelque chose, elle veut avoir une certaine satisfaction et avoir son mot à dire sur les modalités de fonctionnement.



**Senator Forrestall:** You are the one who said to call a spade a spade.

**Mr. Crichton:** Indeed.

**Senator Forrestall:** You are the one who said let us be realistic, let us be honest and open. This is a cosy arrangement. Come on! Where in this legislation would anybody take any great comfort, for example with respect to the easing of standards? The language is vague, adequate. What is adequate?

**Mr. Crichton:** In respect of what matter, senator?

**Senator Forrestall:** The safety in flying.

**Mr. Crichton:** The safety is provided for under the Aeronautics Act. This bill in a number of places makes it clear that the Aeronautics Act prevails in matters of safety. This legislation itself is not about the safety regulation of the ANS, other than it refers back to the supremacy of the Aeronautics Act. This is an enabling statute to allow a business transaction to occur and to protect the public interest through the structure of the organization.

**Senator Forrestall:** Is there anything in this bill that would require you to come back to us for any reason, return to Parliament, once you are up and running with the appropriate authority that the legislation will give you?

**Mr. Crichton:** I do not believe so, senator.

**Senator Forrestall:** We would simply say goodbye to you, then; this is our last kick at it?

**Mr. Crichton:** Parliament has the discretion to come back and revisit any piece of legislation, whenever it wants.

**Senator Forrestall:** Any piece of legislation, but not necessarily this one. You are not obliged to report to us or to any body.

**Mr. Crichton:** Oh, I am sorry. In terms of our accountability, from a safety point of view, we are accountable every hour of the day to the regulator. In terms of the business operation, there are very specific provisions regarding our accountability. We have bylaws, which the act preserves and says cannot be changed, regarding public annual meetings, publishing annual reports, full financial disclosure, the very deliberate process for attempting to change user fees or to change or make any material changes in levels of service or policies. The structure of the board of directors includes three members who are nominated by the government, by the Minister of Transport of the day, to sit on that board.

So there is a strong and comprehensive chain of accountability in reporting that the corporation must comply with under this legislation on an ongoing basis.

**Senator Forrestall:** Were you here when Mr. Pepler and the chief executive officer were here?

**Le sénateur Forrestall:** C'est vous qui avez dit qu'il ne fallait pas avoir peur des mots.

**M. Crichton:** Effectivement.

**Le sénateur Forrestall:** C'est vous qui avez dit que nous devions être réalistes, honnêtes et ouverts. C'est un arrangement commode. Allons! Quelles sont les dispositions de ce projet de loi propres à donner satisfaction à qui que ce soit, par exemple en ce qui concerne l'assouplissement des normes? Le libellé est vague, adéquat. Qu'est-ce que l'on entend par adéquat?

**M. Crichton:** En ce qui concerne quelle question, sénateur?

**Le sénateur Forrestall:** La sécurité aérienne.

**M. Crichton:** La sécurité est prévue en vertu de la Loi sur l'aéronautique. De nombreuses dispositions de ce projet de loi énoncent clairement que la Loi sur l'aéronautique prédominera en matière de sécurité. Le projet de loi même ne porte pas sur la réglementation de la sécurité du SNA sauf pour ce qui est d'énoncer la prédominance de la Loi sur l'aéronautique. Il s'agit d'une loi d'autorisation visant à permettre une transaction commerciale et à protéger l'intérêt public par le biais de cette organisation.

**Le sénateur Forrestall:** Ce projet de loi renferme-t-il des dispositions qui vous obligeraient à comparaître à nouveau devant nous pour quelque raison que ce soit, à revenir devant le Parlement une fois votre organisation pleinement opérationnelle grâce à l'autorisation appropriée que vous donnera le projet de loi?

**M. Crichton:** Je ne le crois pas, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** Donc nous ne vous reverrons plus; c'est notre dernière chance?

**M. Crichton:** Le Parlement possède le pouvoir discrétionnaire de revoir n'importe quel texte de loi quand il le veut.

**Le sénateur Forrestall:** N'importe quel texte de loi mais pas nécessairement celui-ci. Vous n'êtes pas obligé de nous rendre des comptes, ni à qui que ce soit d'autre.

**M. Crichton:** Oh, je suis désolé. En ce qui concerne notre obligation de rendre compte, sur le plan de la sécurité, nous devons répondre constamment devant l'organisme de réglementation. Pour ce qui est de l'opération commerciale, il existe des dispositions très précises concernant notre obligation de rendre compte. Nous avons des règlements administratifs que la loi protège et qui selon cette loi ne peuvent être modifiés, concernant les assemblées publiques annuelles, la publication de rapports annuels, la pleine et entière divulgation financière, le processus bien arrêté qui est prévu en cas de tentative de modification des redevances d'utilisation ou de modification importante des niveaux de service ou des politiques. Le conseil d'administration compte entre autres trois membres nommés par le gouvernement, par le ministre des Transports.

Il existe donc une solide structure de responsabilisation à laquelle la société doit se conformer de façon permanente en vertu de ce projet de loi.

**Le sénateur Forrestall:** Étiez-vous ici lorsque M. Pepler et le président-directeur général ont comparu devant nous?

**Mr. Crichton:** No. But we had a chance to glance at their brief, senator.

**Senator Forrestall:** I wanted to deal with the second paragraph of their submission to this committee, which states:

We ask that the bill be returned to the house with a request that fair and equitable treatment for private, non-commercial pilots be incorporated into the act for their nominal use of this formerly public facility. We do not ask for free access but for fair access. We ask for acknowledgment of the direct and indirect taxes already imposed on these pilots and for the elimination of proposed double taxation for those unable to recover such costs.

What reason would there be for COPA to raise that issue; do you know?

**Mr. Crichton:** In terms of the access issue, I am not sure. That is the first time I have heard that. The bill does not impair access to the ANS system for anyone. There is no access issue that I know of.

In terms of the taxation issue, as I mentioned earlier, yes, NAV CANADA agrees with their point. NAV CANADA, or NAV CANADA's predecessor during the advisory stage, in fact suggested, when COPA raised this subject earlier, as indeed some commercial carriers, that one way of funding — partly funding, at least — NAV CANADA was to divert that tax revenue from aviation fuel taxes to the corporation. And certainly, as COPA indicated, that would be their share. That was not accepted.

I gather there are some problems in the Department of Finance with turning over tax proceeds to private corporations; I am not exactly sure of all the technical reasons. However, this was certainly discussed. Again, the commercial industry is paying Canadian carriers alone over \$150 million a year, and they are not getting that. Certainly we agree with that issue. However, we have been told that it is not possible to do, that that tax cannot be transferred. NAV CANADA would be happy if there were a levy on the sale of aviation gasoline to private aircraft owners and we got some proceed of it. That would be fine and we could call it a day. Unfortunately, senator, it is not within the realm of possibility, I have been told.

**Senator Forrestall:** It is rather strange, because that is precisely what we did about 20 or 25 years ago when we proposed the landing fee principle. They said that depending on the fuel tax, they would pay the costs that way. I agree with you, I wish it were shared; that there were some other method of doing it.

If I understood correctly what COPA were suggesting with respect to access, they were not suggesting that they did not have access, but that they wanted to pay a fair amount for that access and to pay it in a reasonable way. They did not want it free. They

**M. Crichton:** Non. Mais nous avons eu l'occasion de jeter un coup d'oeil à leur mémoire, sénateur.

**Le sénateur Forrestall:** Je voulais aborder le deuxième paragraphe de leur mémoire au comité, qui énonce ce qui suit:

Nous voudrions que le projet de loi soit renvoyé à la Chambre, accompagné d'une demande visant à ce que les pilotes d'avions privés non commerciaux y soient traités de manière juste et équitable, pour l'usage symbolique qu'ils font de services autrefois publics. Nous ne demandons pas un accès gratuit mais un accès équitable. Nous demandons que soient reconnues les taxes directes et indirectes déjà payées par ces pilotes et que soit éliminée la double taxation que devront assumer ceux qui, parmi eux, ne sont pas en mesure de récupérer ces dépenses.

Pour quelle raison à votre avis la COPA a-t-elle soulevé cette question?

**M. Crichton:** En ce qui concerne la question de l'accès, je n'en suis pas sûr. C'est la première fois que j'en entends parler. Le projet de loi n'empêche l'accès de quiconque au système de navigation aérienne. À ma connaissance, il n'existe aucun problème d'accès.

Pour ce qui est de la question de la taxation, comme je l'ai mentionné plus tôt, effectivement NAV CANADA est d'accord avec son point de vue. NAV CANADA, ou plutôt le prédécesseur de NAV CANADA durant l'étape consultative a en fait proposé, lorsque la COPA a soulevé cette question plus tôt, comme l'ont fait certains transporteurs commerciaux, qu'une façon de financer — du moins de financer en partie — NAV CANADA consisterait à réaffecter à la société les recettes provenant des taxes sur le carburant d'aviation. Et certainement, comme la COPA l'a indiqué, ce serait sa part. Cette proposition n'a pas été acceptée.

Je suppose que le ministère des Finances éprouve certains problèmes à transférer les recettes fiscales à des sociétés privées; j'ignore au juste quelles en sont toutes les raisons techniques. Mais cette question a effectivement été abordée. Comme je l'ai déjà dit, l'industrie commerciale verse aux transporteurs canadiens seulement plus de 150 millions de dollars par année, et ils n'obtiennent pas cela. Nous sommes tout à fait d'accord avec cette question. On nous a toutefois indiqué qu'il est impossible de transférer cette taxe. NAV CANADA serait heureuse que l'on perçoive une taxe sur la vente du carburant d'aviation aux propriétaires d'avions privés et de pouvoir en recevoir une partie. Ce serait très bien et ça s'arrêterait là. Malheureusement, sénateur, on m'a indiqué que ce n'est pas dans le domaine du possible.

**Le sénateur Forrestall:** C'est assez étrange car c'est précisément ce que nous avons fait il y a 20 ou 25 ans lorsque nous avons proposé le principe de la redevance d'atterrissage. On avait alors indiqué qu'en fonction de la taxe sur le carburant, on paierait les coûts de cette façon là. Je suis d'accord avec vous, j'aimerais que ces coûts soient partagés et qu'il existe une autre façon de procéder.

Si j'ai bien compris les propos de la COPA concernant l'accès, elle ne laisse pas entendre qu'elle n'avait pas accès aux services mais qu'elle voulait payer un montant équitable pour cet accès et le payer d'une manière raisonnable. Elle ne veut pas que cet accès



are prepared to do that, as indeed their 18,000 or 20,000 members would admit to you.

Coming back to the great bulk of your revenues, let me ask a question about the fuel tax. How will you recoup the equivalent? How does that come to you? Could you explain that to the committee?

**Mr. Crichton:** The air transportation tax?

**Senator Forrestall:** The fuel tax. How will it come to you?

**Mr. Crichton:** There is what is known as a transition period payment agreement between NAV CANADA and the federal government for the first two years after closing.

**Senator Forrestall:** Do they collect it in the first instance, or do you?

**Mr. Crichton:** The government will continue to collect the air transportation tax during that two-year period. We have agreed on an amount, a projection of what that will be, so the government is only committed to that much. That will be transferred to NAV CANADA in monthly payments. As part of the phase-in of user fees, the agreement provides that NAV CANADA can give the government notice during that two-year period to reduce the tax by a given gross amount for the remainder of the period. That amount must be roughly equivalent to the user fees that are being introduced.

There will not be any double-dipping once we introduce the user fees. If we introduce user fees, for the sake of argument, that are estimated to be about \$300 million a year, then the government, on notification from us, will arrange to reduce the ATT by \$300 million a year.

**Senator Spivak:** If your initial public offering, or your debt issue, is \$3 billion and part of that is operating costs in the neighbourhood of \$1 billion plus, how does that square? You might have enough money to operate. How does that square with the tax? There is \$1.5 billion in the initial price, and then the operating expenses.

**Mr. Crichton:** The \$1.5 billion is long-term debt. That is not expense.

**Senator Spivak:** That is long-term debt, right. How does that relate to the other arrangement that you have with the government for the transition?

**Mr. Crichton:** The air transportation tax in the first 12 months after closing is estimated to be in the range of \$700 million. That will be transferred to us. There is presently approximately \$170 million annually being collected in overflight fees. There is also approximately \$30 million being collected in North Atlantic fees. That is \$900 million in revenue right there, in year one, just from those three sources.

soit gratuit. C'est ce qu'elle est disposée à faire, comme effectivement ses 18 000 ou 20 000 membres vous l'ont indiqué.

Si on revient à la majeure partie de vos recettes, laissez-moi vous poser une question à propos de la taxe sur le carburant. Comment allez-vous en récupérer l'équivalent? Pouvez-vous l'expliquer au comité?

**M. Crichton:** La taxe sur le transport aérien?

**Le sénateur Forrestall:** La taxe sur le carburant. Comment vous sera-t-elle remise?

**M. Crichton:** Il existe ce que l'on appelle un accord de paiement relatif à la période de transition entre NAV CANADA et le gouvernement fédéral au cours des deux premières années qui suivront la conclusion de la transaction.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce le gouvernement qui la perçoit d'abord ou vous?

**M. Crichton:** Le gouvernement continuera à percevoir la taxe sur le transport aérien au cours de cette période de deux ans. Nous avons convenu d'un montant, en faisant des estimations, de sorte que le gouvernement ne s'engagera qu'à verser cette somme. Elle sera transférée à NAV CANADA sous la forme de paiements mensuels. Dans le cadre de la mise en place progressive des redevances d'utilisation, l'accord prévoit que NAV CANADA peut, au cours de cette période de deux ans, aviser le gouvernement de réduire la taxe selon un certain montant brut pour le reste de la période. Ce montant doit équivaloir à peu près au montant des redevances d'utilisation en train d'être mises en place.

Il n'y aura pas double prélèvement une fois que les redevances d'utilisation seront établies. Une fois ces redevances en place, disons qu'elles sont d'environ 300 millions de dollars par année, le gouvernement, après que nous l'aurons avisé, fera le nécessaire pour réduire la taxe sur le transport aérien de 300 millions de dollars par année.

**Le sénateur Spivak:** Si votre émission publique initiale, ou votre émission obligataire, est de trois milliards de dollars et qu'une partie de ce montant comprend des coûts d'exploitation de plus de un milliard de dollars, comment balancez-vous cela avec la taxe? Vous pourriez avoir suffisamment d'argent pour fonctionner. Comment cela cadre-t-il avec la taxe? Il y a le prix initial de 1,5 milliard de dollars, puis les dépenses d'exploitation.

**M. Crichton:** Le montant de 1,5 milliard est une dette à long terme. Ce n'est pas une dépense.

**Le sénateur Spivak:** C'est une dette à long terme, exact. Comment cela cadre-t-il avec les autres modalités que vous avez prises avec le gouvernement pour la période de transition?

**M. Crichton:** La taxe sur le transport aérien au cours des 12 premiers mois qui suivront la conclusion de la transaction est évaluée à environ 700 millions de dollars. Cette somme nous sera transférée. On perçoit à l'heure actuelle environ 170 millions de dollars par année en redevances de survol. On perçoit également environ 30 millions de dollars en redevances pour services transocéaniques. Au cours de la première année, ces trois sources à elles seules nous assurent des recettes de 900 millions de dollars.

The user fees will be gradually introduced in keeping with the international principles of gradualism. The tax will be reduced accordingly. And the tax, of course, is sensitive. The revenues of the corporation will be very sensitive to growth, traffic growth and movements; in the international field particularly, traffic has been growing.

**Senator Spivak:** Again, Madam Chair, it is very difficult to look at this business plan without having all the information, because a number of questions in terms of the actual figures do arise.

What is your deadline on the debt issue? When is this debt issue to be issued?

**Mr. Crichton:** I indicated that, on closing, we will be paying the government \$1.5 billion. We will be arranging operating credits. This is not all drawn cash. We are going to attempt to pre-borrow our first five years estimated capital expenditures in the form of credits, having those credits available. We are going to have working capital, which we are going to need in the first few years for cash flow. We are going to have debt service reserve accounts to maintain our high credit ratings and keep our interest and borrowing costs low.

We are working with a syndicate of banks now, led by the Royal Bank of Canada, in terms of arranging bridge financing to cover all of those issues. We will then go to the long-term debt market in an orderly fashion to put out public issues; tranches of debt when the market conditions are most favourable to us, without deadlines, in an orderly fashion with the best possible rate.

**Senator Spivak:** The timing of that issue is flexible; correct?

**Mr. Crichton:** Yes.

**Senator Forrestall:** Will you pay the government a service fee to collect this money for you over the next two years; if so, what is the amount of that fee?

**Mr. Crichton:** I do not believe so. It is an agreement for a set amount of money, based on an estimate of what the ATT would be. It was a mutually agreed estimate.

**Senator Forrestall:** There is a manpower cost, if nothing else. Would Mr. Copeland be able to shed some light on that? We do not collect these kind of fees free; somebody has to be paid to do it.

**Mr. Crichton:** The airlines collect the tax.

**Senator Forrestall:** Yes, but the money is coming to you.

**Mr. Copeland:** In a predetermined schedule.

**Senator Forrestall:** That is down the road. I mean in the interim period. Somebody has got to continue to keep the revenue coming to you. Are you paying for that service? I hope you are not; I am just wondering whether or not you are.

Les redevances d'utilisation seront graduellement mises en place conformément aux principes internationaux du gradualisme. La taxe sera réduite en conséquence. Et la taxe est bien entendu sensible. Les recettes de la société seront très sensibles à la croissance et réagiront à la croissance de la circulation et des mouvements; à l'échelle internationale en particulier, la circulation a augmenté.

**Le sénateur Spivak:** Je tiens à répéter, madame la présidente, qu'il est très difficile d'examiner ce plan d'entreprise sans disposer de toute l'information, car un certain nombre de questions se posent en ce qui concerne les chiffres réels.

Quelle est votre échéance en ce qui concerne l'émission obligataire? Quand doit-elle être émise?

**M. Crichton:** J'ai indiqué qu'une fois la transaction conclue, nous verserons au gouvernement 1,5 milliard de dollars. Nous prendrons des mesures pour obtenir des crédits d'exploitation. Cette somme ne proviendra pas uniquement de l'encaisse. Nous tâcherons d'emprunter en prévision de nos dépenses en capital des cinq premières années sous la forme de crédits. Nous aurons un fonds de roulement dont nous aurons besoin au cours des quelques premières années pour nos mouvements de trésorerie. Nous aurons des comptes de réserve pour le service de la dette afin que notre cote de solvabilité demeure élevée et que nos frais d'intérêt et d'emprunt demeurent faibles.

Nous travaillons à l'heure actuelle avec un syndicat de banques, dirigé par la Banque Royale du Canada, pour obtenir un financement provisoire afin de couvrir tous ces aspects. Nous irons alors sur le marché de l'obligation à long terme en procédant de façon méthodique pour offrir des émissions publiques; des tranches d'obligations aux conditions du marché qui nous seront les plus favorables, sans échéance, au meilleur taux possible.

**Le sénateur Spivak:** Le délai de cette émission est souple; n'est-ce pas?

**M. Crichton:** Oui.

**Le sénateur Forrestall:** Verserez-vous au gouvernement des frais de gestion pour la perception de cet argent pour vous au cours des deux prochaines années; dans l'affirmative, à combien s'élèvent-ils?

**M. Crichton:** Je ne le crois pas. Nous avons convenu d'un montant fixe, en fonction d'une estimation du montant de la taxe sur le transport aérien. Il s'agit d'une estimation dont nous avons mutuellement convenu.

**Le sénateur Forrestall:** Il y a quand même des frais de personnel. M. Copeland pourrait peut-être nous éclairer à ce sujet. Nous ne percevons pas ce genre de frais gratuitement; il faut payer quelqu'un pour le faire.

**M. Crichton:** Les sociétés aériennes perçoivent la taxe.

**Le sénateur Forrestall:** Oui, mais l'argent vous est remis.

**M. Copeland:** Selon un calendrier prédéterminé.

**Le sénateur Forrestall:** Cela a lieu plus tard. Je parle de la période de transition. Il faut que quelqu'un s'assure que vous receviez ces recettes. Payez-vous pour ce service? J'espère que non; je me posais simplement la question.



**Mr. Crichton:** No, senator. The vast majority of the cost of collecting the air transportation tax is borne by the airline industry. They assess and collect the tax; they simply send a cheque to Ottawa once a month.

**Senator Forrestall:** And they write you a cheque once a month?

**Mr. Crichton:** The government, not the carriers; the government, in terms of the transition period on the tax. Ultimately, as the tax disappears and the carriers no longer have to collect it from every passenger, presumably they will get a bill once every two weeks or so from NAV CANADA for each flight movement for the user fee. However, the tax will be gone.

**Senator Forrestall:** There will be a bit of a gap. The question of coming into force and proclamation, all of that is very key here. My understanding is that there will be a gap between the time of transfer of certain authorities and the entering into of international arrangements; you are going to have some shortfall in the capacity to recapture that. The amount is some \$207 million during 1996-97. How are you going to recapture those funds?

**Mr. Crichton:** Senator, I do not know where those figures came from.

**Senator Forrestall:** You do not?

**Mr. Crichton:** No.

**Senator Forrestall:** These are annual revenues from over-flight and oceanic charges.

**Mr. Crichton:** I do not know where the specific figure you mention came from. There will be a shortfall in cash flow in the first two or three years, as the company spools up, as we bring in the user fees and get them to full cost recovery basis. Yes, there will be an operating loss cash flow, negative cash flow during those periods. That has all been taken into account. That will be financed and amortized over the life of the debt. It is there to avoid shocks to the user community, to passengers, to phase it in gradually as part of the transition. That will be amortized over the long term of the debt.

**Senator Forrestall:** The other area that concerned me, and we discussed this privately, is the make up of the board and the virtual absence of women on your board, with one notable exception.

What can you tell us about your intentions, keeping in mind that the road to hell was paved with good intentions. Surely the industry has a number of very competent women who would love to have one of those directorships. I do not know what you pay your directors — and I will not ask; I presume that is private — but if you divide 15 into the total amount of money, it is a healthy sum, it is a nice directorship. Can you get some more women? Can you find some interested women, either in the industry or in business, with a good capacity for this type of work?

**M. Crichton:** Non, sénateur. C'est l'industrie aérienne qui assure la majeure partie du coût de perception de la taxe sur le transport aérien. Elle évalue et perçoit la taxe; elle envoie simplement un chèque à Ottawa une fois par mois.

**Le sénateur Forrestall:** Et ils vous font un chèque une fois par mois?

**M. Crichton:** Le gouvernement, pas les transporteurs; le gouvernement, pour ce qui est de la période de transition. Au bout du compte, lorsque la taxe disparaîtra et que les transporteurs n'auront plus à la percevoir pour chaque passager, vraisemblablement ils recevront une facture, pour les redevances d'utilisation, environ toutes les deux semaines, de NAV CANADA pour chaque mouvement d'avion. Cependant, la taxe n'existera plus.

**Le sénateur Forrestall:** Il y aura un certain intervalle. La question de l'entrée en vigueur et de la promulgation est de première importance ici. Je crois comprendre qu'il y aura un intervalle entre le moment où certains pouvoirs seront cédés et la conclusion d'ententes internationales; vous aurez un certain manque à gagner à récupérer. Le montant est d'environ 207 millions de dollars au cours de 1996-1997. Comment allez-vous récupérer ces sommes?

**M. Crichton:** Sénateur, j'ignore d'où proviennent ces chiffres.

**Le sénateur Forrestall:** Vous ne le savez pas?

**M. Crichton:** Non.

**Le sénateur Forrestall:** Ce sont les recettes annuelles provenant des redevances de survol et des redevances de transport océanique.

**M. Crichton:** J'ignore d'où vient le chiffre particulier que vous venez de mentionner. Il y aura un manque à gagner au cours des deux ou trois premières années pendant que la société se mettra en branle, introduira les redevances d'utilisation et fera en sorte qu'elles permettent le plein recouvrement des coûts. Effectivement, il y aura des mouvements négatifs de trésorerie au cours de ces périodes. Nous en avons tenu compte. Le financement et l'amortissement nécessaires seront prévus pendant la durée de la dette. On veut ainsi éviter de perturber les usagers, les passagers et procéder de façon graduelle dans le cadre de la transition. Cette perte sera amortie à long terme.

**Le sénateur Forrestall:** L'autre aspect qui me préoccupe, et nous en avons discuté en privé, c'est la composition du conseil d'administration et la quasi-absence de femmes à votre conseil, sauf une exception notable.

Pouvez-vous nous indiquer quelles sont vos intentions, compte tenu du fait que l'enfer est pavé de bonnes intentions. L'industrie possède sûrement un certain nombre de femmes très compétentes qui se réjouiraient de faire partie de votre conseil. J'ignore le salaire que vous versez aux membres de votre conseil — et je ne vous le demanderai pas; je suppose que c'est confidentiel — mais si vous divisez la totalité de ce montant par 15, c'est une somme rondelette. Est-il possible d'obtenir plus de femmes au conseil? Êtes-vous en mesure de trouver des femmes intéressées, dans l'industrie ou dans les milieux d'affaires, qui possèdent les compétences voulues pour ce type de travail?

**Mr. Crichton:** Yes, and it is certainly our intention to do so. The timing was very short for putting the board together last summer and fall. The nominating committee went to some lengths; in fact, there were two or three women who we thought would be able to sit on the board, and who could not. We literally ran out of time in terms of needing a quorum.

Directors, in the initial years, are appointed on staggered terms, and it is the highest priority of the nominating committee to bring some more women on the board at the earliest opportunity.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Crichton and Mr. Copeland. We have kept you a long time, but all the questions needed answers.

Our next witness is Mr. Anderson, the Minister of Transport and Communications. He is accompanied by Mr. McDougall, chief negotiator.

Please proceed.

**The Honourable David Anderson, P.C., M.P., Minister of Transport and Communications:** I would like to welcome the opportunity to appear before you today to talk about Bill C-20. Senator Perrault has already provided an excellent overview of this bill at second reading and my officials have also had the opportunity to speak to you within the general framework of the bill. I will try to concentrate my remarks on one particular aspect of the commercialization initiative, which is my role as Minister of Transport in the system in the future. I realize that you have posed some questions on this, and I hope that my statement will answer some of those questions at this time.

First, the transfer of the ANS to a private-sector corporation will remove the government from the business of financing, of operating, maintaining and developing the air navigation system. NAV CANADA will be free to operate the system on commercial terms within a safety, economic and accountability framework established in the legislation, contractual agreements with the government and the bylaws and letters patent of the corporation. However, this does not mean — and I would like to stress this — that as Minister of Transport, I or my successors will no longer have a role to play in air navigations.

The minister continues to have several responsibilities. The focus of these responsibilities is to safeguard the public interest. The most important is with respect to the safety of the air navigation system. The Minister of Transport will remain the regulator of safety of the ANS.

[Translation]

Bill C-20 confirms that the safety of the ANS is of prime importance. It points to the paramountcy of the Aeronautics Act, which also comes under the authority of the Minister of Transport. Pursuant to section 5 of Bill C-20:

Nothing in this Act affects the application of the Aeronautics Act.

**M. Crichton:** Oui, et nous avons assurément l'intention de le faire. Nous avons eu très peu de temps pour constituer le conseil l'été et l'automne derniers. Le comité des candidatures a siégé assez longtemps; en fait, nous avions songé à deux ou trois femmes qui auraient pu siéger au conseil mais elles ne le pouvaient pas. Nous avons littéralement manqué de temps pour ce qui est de constituer un quorum.

Au cours des premières années, le mandat des membres du conseil est échelonné et le comité des candidatures s'est donné comme grande priorité de nommer un plus grand nombre de femmes au conseil le plus tôt possible.

**La présidente:** Merci beaucoup, M. Crichton et M. Copeland. Nous vous avons gardés longtemps mais toutes ces questions ont besoin de réponses.

Notre prochain témoin est M. Anderson, ministre des Transports et des Communications. Il est accompagné de M. McDougall, négociateur en chef.

Vous avez la parole.

**L'honorable David Anderson, c.p. député, ministre des Transports et des Communications:** Je suis heureux d'avoir l'occasion de comparaître aujourd'hui devant vous pour vous entretenir du projet de loi C-20. Le sénateur Perrault vous a déjà donné un excellent aperçu de ce projet de loi à l'étape de la deuxième lecture et mes collaborateurs ont également eu l'occasion de vous entretenir de la structure générale du projet de loi. J'aimerais surtout traiter d'un aspect particulier de l'initiative de commercialisation, à savoir le rôle du ministre des Transports dans le futur système de navigation aérienne. Je sais que vous avez posé certaines questions à ce sujet et j'espère que ma présentation répondra à certaines d'entre elles.

Tout d'abord, comme le SNA sera cédé à une société privée, le gouvernement n'aura plus à financer, à exploiter, à entretenir ni à développer le système de navigation aérienne. NAV CANADA aura toute la latitude nécessaire pour exploiter le système selon des principes commerciaux, à condition de respecter les dispositions sur la sécurité, la conjonction économique et les obligations de rendre compte qui sont énoncées dans la loi, les ententes contractuelles avec le gouvernement ainsi que le règlement administratif et les lettres patentes de la société. Cela ne signifie toutefois pas — et je tiens à le souligner — qu'en tant que ministre des Transports, moi-même ou mon successeur n'aurons plus un rôle à jouer dans la navigation aérienne.

Le ministre continue de s'acquitter de plusieurs responsabilités, qui viseront à protéger l'intérêt public. La plus importante concerne la sécurité du système de navigation aérienne. Le ministre des Transports demeurera l'agent de réglementation de la sécurité du SNA.

[Français]

Le projet de loi C-20 confirme que la sécurité du SNA est un élément d'importance primordiale. Il indique la prédominance de la Loi sur l'aéronautique, qui relève également de la compétence du ministre des Transports. Selon l'article 5 du projet de loi C-20:

La présente loi n'a pas pour effet de porter atteinte à l'application de la Loi sur l'aéronautique.



The Aeronautics Act, and the attendant regulations, govern aviation safety in Canada.

Since Transport Canada currently supplies as well as regulates civil air navigation services, it guarantees the safety of the ANS through a series of internal policies, standards and practices which it applies as part of the departmental management process. Since the ANS will be commercialized, these internal requirements will become legal by virtue of Part VIII of the Canadian Aviation Regulations. Adopted pursuant to the Aeronautics Act, these regulations have been the subject of consultations with stakeholders. The ANS will not be transferred to another authority until these regulations are in effect.

The Minister of Transport will monitor, verify and apply these regulations. Once the ANS has been commercialized, operational and regulatory responsibilities will be separated and there will no longer be a non-arm's length relationship between the regulatory authority and the regulated body. This measure associated with the regulation of air carriers, aviation personnel, aircraft manufacturers and other commercial aviation companies, has proved to be in the public interest. Transport Canada will be vigilant in taking up the task of regulating the new ANS corporation.

[English]

So a key part of the minister's safety responsibilities will concern reductions in service — another of your concerns, Madam Chair — proposed by NAV CANADA. Bill C-20 establishes a requirement for any changes in service proposed by NAV CANADA to be consistent with the Aeronautics Act and the associated regulations. In this regard, I, as minister, will have the authority to request NAV CANADA to conduct an aeronautical study to demonstrate how safety will be assured. If the minister is not satisfied that safety will be maintained after the proposed changes, NAV CANADA can be directed to continue the service. The minister can also order NAV CANADA to increase the level of service in the interest of aviation safety and of the safety of the travelling public.

I should say, however, that the responsibilities of the minister will not strictly be limited to safety regulation. User charges is another responsibility which concerns the approval of NAV CANADA's user charges during the first two years of its life. It is likely that NAV CANADA will opt to follow the "special approval of charges" procedures set out in clauses 39 to 41 of the bill during this initial period, as it introduces its system of charges which replaces the air transportation tax currently being paid.

So in this case, the role of the minister would be to review NAV CANADA's proposed changes in relation to the charging principles which are set out in Bill C-20 and to consider at that time any representations that may be made by users or other interested parties to the proposed change. That would be done before allowing NAV CANADA to implement any such proposal. The involvement of the minister in this formative stage of

C'est la Loi sur l'aéronautique, et le règlement pris en vertu de cette dernière, qui régissent la sécurité de l'aviation au Canada.

Actuellement, comme Transports Canada fournit et réglemente en même temps les services de navigation aérienne civile, il garantit la sécurité du SNA par toute une série de politiques, de normes et de pratiques internes qu'il applique dans le cadre du processus de gestion du ministère. Étant donné que le SNA sera commercialisé, ces exigences internes deviendront légales en vertu de la partie VIII du Règlement sur l'aviation canadienne. Ce Règlement, qui est pris aux termes de la Loi sur l'aéronautique, a fait l'objet de consultations avec les intervenants. Le SNA ne sera pas cédé tant que ce Règlement ne sera pas en vigueur.

Le ministre des Transports surveillera, vérifiera et appliquera ce Règlement. Par suite de la commercialisation du SNA, les responsabilités en matière d'exploitation et de réglementation seront dissociées l'une de l'autre et il n'y aura donc plus de lien de dépendance entre l'agent de réglementation et l'organisme réglementé. Cette mesure, prise dans le cas de la réglementation des transporteurs aériens, du personnel de l'aviation, des aviateurs et d'autres compagnies d'aviation commerciale, s'est révélée être dans l'intérêt public. Transports Canada fera preuve de vigilance lorsqu'il assumera son rôle de réglementation à l'égard de la nouvelle société de SNA.

[Traduction]

Par conséquent une part importante des responsabilités du ministre en matière de sécurité se rapporte à la réduction de services — une autre de vos préoccupations, madame la présidente — proposée par NAV CANADA. Aux termes du projet de loi C-20, tous les changements au service proposé par la société doivent être apportés conformément à la Loi sur l'aéronautique et au règlement pris en vertu de cette dernière. À cet égard, le ministre pourra demander à NAV CANADA de mener une étude des services aéronautiques visant à démontrer que la sécurité sera garantie. Si le ministre n'est pas convaincu que la sécurité sera assurée une fois les changements apportés, il peut ordonner à NAV CANADA de continuer à fournir le service. Le ministre peut également exiger que NAV CANADA augmente le niveau de service dans l'intérêt de la sécurité de l'aviation et des voyageurs.

J'aimerais toutefois préciser que le ministre des Transports ne sera pas seulement responsable de la réglementation en matière de sécurité. Il devra, entre autres, donner son agrément aux redevances d'utilisation fixées par NAV CANADA au cours des deux premières années. Pendant cette période, c'est-à-dire pendant qu'elle mettra en oeuvre son tarif devant remplacer la taxe de transport aérien, la société choisira sans doute de suivre la procédure d'agrément des redevances énoncée aux articles 39 à 41 du projet de loi.

Dans ce cas-ci, le ministre devrait, avant de permettre à NAV CANADA de mettre en oeuvre les redevances, examiner la proposition de la société en fonction des paramètres concernant les redevances, qui sont énoncés dans le projet de loi C-20, et prendre en considération les observations faites par les usagers et d'autres parties intéressées à propos des redevances proposées. Le rôle du ministre, au cours de l'établissement initial du tarif de

NAV CANADA's charges ensures that the charges get started in an appropriate way.

[Translation]

Furthermore, Bill C-20 confers upon the Minister responsibility for the delivery of services to remote regions which are heavily dependant on air transportation. The Minister will award a special status to ANS services currently provided to northern or remote regions. A list of these services has already been drawn up with the help of all provincial and territorial governments. If NAV CANADA wants to eliminate or reduce one of these services, it must first notify the interested parties if the change is likely to affect a sizeable group of users or residents in any significant way. By acknowledging the impact of such a change on residents, the government is demonstrating that it remains attuned to the needs of remote communities.

Either the government of a province or territory affected or a certain number of users may veto a proposal of this nature. When this happens, NAV CANADA can ask the minister to overturn the veto. Consequently, ultimate responsibility for reducing services to northern or remote regions rests with the Minister of Transport.

The minister may also order NAV CANADA to provide additional services to northern or remote regions. However, NAV CANADA will receive financial compensation for any financial loss resulting from the enforcement of this order.

[English]

**Mr. Anderson:** The Minister of Transport also has authority with respect to changes in NAV CANADA's letters patent and certain articles of its bylaws. Key articles of the bylaws dealing with matters of governance and accountability cannot be amended without the approval of the Minister of Transport. Among the matters covered are the numbers and qualification of directors, the process for appointing directors, public notice and consultation in respect of changes in user fees, facilities and levels of service, the requirement for an advisory committee, and the business at the corporation's annual meeting.

Madam Chair, honourable senators, I believe, taken together, these responsibilities demonstrate that while the government is turning over operation of the air navigational system to a private-sector corporation, it is reserving for the Minister of Transport an important role in key public interest issues. I think that this is another example of how the ANS commercialization initiative reflects an appropriate balancing of commercial interests on the one hand and the interests of Canadians generally on the other.

If I may, I would urge you respectfully to support the bill to ensure that in the next century we continue to have an air

NAV CANADA, permet de veiller à ce que les redevances soient conformes aux paramètres.

[Français]

Le projet de loi C-20 attribue, par ailleurs, au ministre des responsabilités à l'égard de la prestation des services aux régions isolées du pays, qui dépendent tant du transport aérien. Le ministre accordera tout d'abord un statut spécial aux services du SNA actuellement fournis aux régions nordiques ou éloignées. En fait, la liste de ces services a déjà été établie de concert avec toutes les administrations provinciales et territoriales. Si NAV CANADA propose de supprimer ou de réduire l'un quelconque de ces services, elle doit envoyer un préavis aux intéressés si le changement est susceptible d'avoir des conséquences significatives pour un groupe important d'utilisateurs ou de résidents. En reconnaissant l'effet d'un tel changement sur les résidents, le gouvernement montre qu'il demeure attentif aux besoins des collectivités éloignées.

L'administration d'une province ou d'un territoire touché ou un nombre déterminé d'utilisateurs peut opposer son veto à une proposition de ce genre. Si c'est le cas, NAV CANADA peut demander au ministre de renverser un tel veto. Par conséquent, la responsabilité finale à l'égard de la réduction des services aux régions nordiques ou éloignées incombe au ministre des Transports.

Le ministre peut aussi ordonner à NAV CANADA de fournir des services additionnels aux régions nordiques ou éloignées. Cependant, NAV CANADA touchera une indemnité pour compenser les pertes financières qu'entraînent l'application de cet ordre.

[Traduction]

**M. Anderson:** Le ministre des Transports se voit également attribuer des pouvoirs à l'égard des changements dans les lettres patentes et certains articles du règlement administratif de NAV CANADA. Les principaux articles de ce règlement portant sur des questions de régie et d'obligation de rendre compte ne peuvent être modifiés sans l'assentiment du ministre des Transports. Les questions traitées se rapportent, entre autres, au nombre et aux qualités des administrateurs; au processus de nomination de ces derniers; aux préavis et à la consultation dans le cas de changements proposés aux redevances d'utilisation, aux installations et aux niveaux de service; à la nécessité de mettre sur pied un comité consultatif; et aux points à l'ordre du jour des assemblées annuelles de la société.

Madame la présidente, honorables sénateurs, je crois que ces responsabilités prouvent que, bien que le gouvernement cède l'exploitation du système de navigation aérienne à une société privée, il réserve au ministre des Transports un rôle important dans les principales questions d'intérêt public. À mon avis, cela témoigne une fois de plus de la manière dont l'initiative de commercialisation du SNA parvient à concilier d'une part les intérêts commerciaux et d'autre part les intérêts des Canadiens en général.

Si vous me le permettez, je vous recommande vivement d'appuyer ce projet de loi grâce auquel les Canadiens continue-



navigation system in this country that meets the users' needs, as well as those of the public at large.

Thank you, Madam Chair. I will be available for any questions that you may have.

**The Chairman:** I would like you to discuss the amendment to the bill which delays the coming into force of certain provisions until the transfer date. I think it is designed to correct the bill that we have before us, and I would like you to explain that to the members.

**Mr. Anderson:** Madam Chair, I think you have correctly described the purpose of this amendment. It is in fact a relatively technical issue, and it deals with financing. It basically concerns the hiatus between Royal Assent and the coming into force. Wording in the bill would have meant that we were referring to the hiatus rather than the previous period when the previous act was in force. Therefore, to correct this, this amendment has been proposed

I think I had better turn that technical aspect over to Mr. McDougall. He will comment further, in case I have missed some salient points.

**Senator Forrestall:** This is precisely the point. Mr. Crichton said he had no knowledge of the numbers I was quoting. I am not sure whether or not we should be proceeding with this. You are the minister. I guess you can deal with whatever you want to deal with.

**Mr. Anderson:** If I may, I will just add, in terms of substantive effect of the legislation, that this change would not alter provisions of the legislation except with respect to this relatively short period. The problem relates to that effective date. Bill C-20 does not contain a specific coming-into-force clause, meaning that all clauses become effective upon Royal Assent. So we have the problem of overflight and oceanic charges which were currently collected by the Civil Aviation Authority of the United Kingdom on our behalf.

The CAA collects these charges. It has separate regulations in the United Kingdom authorizing the imposition of these charges on Canada's behalf. Overflight and oceanic charges could be imposed in the interim period on the basis of those British regulations. However, NAV CANADA would not be able to impose them on the first day as the operator because clause 33 of Bill C-20 states:

...charges imposed by the Corporation on or after the transfer date for air navigation services shall be the charges that were imposed by the Minister immediately before the transfer date.

That is our dilemma with that particular concern. In fact, it would be applied by the British CAA rather than the minister.

ront, au siècle prochain, à bénéficier d'un système de navigation aérienne qui répond aux besoins des usagers et du grand public.

Je vous remercie, madame la présidente. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

**La présidente:** J'aimerais que vous discutiez de l'amendement au projet de loi qui retarde l'entrée en vigueur de certaines dispositions jusqu'à la date de cession. Je pense que cet amendement vise à apporter un correctif au projet de loi que nous avons devant nous et j'aimerais que vous l'expliquiez aux sénateurs.

**M. Anderson:** Madame la présidente, je crois que vous avez correctement décrit l'objet de cet amendement. Il s'agit en fait plutôt d'un amendement de forme ayant trait au financement. Il concerne fondamentalement l'intervalle entre le moment de la sanction royale et celui de l'entrée en vigueur. Le libellé du projet de loi aurait pu donner l'impression que nous faisons allusion à cet intervalle plutôt qu'à la période précédente pendant laquelle la loi précédente était en vigueur. Cet amendement a donc été proposé pour rectifier cette situation.

Je crois qu'il est préférable que je laisse M. McDougall traiter de cet aspect. Il vous donnera plus de précisions au cas où j'aurais oublié des points importants.

**Le sénateur Forrestall:** C'est justement de cela qu'il s'agit. M. Crichton a indiqué n'être absolument pas au courant des chiffres que je citais. Je ne suis pas sûr que nous devions aborder cette question. Vous êtes le ministre, je suppose que vous pouvez traiter de ce que vous voulez.

**M. Anderson:** Si vous me le permettez, j'aimerais simplement ajouter que pour ce qui est des conséquences proprement dites du projet de loi, ce changement n'en modifiera pas les dispositions sauf en ce qui concerne cette période relativement courte. Le problème concerne la date d'entrée en vigueur. Le projet de loi ne renferme pas de dispositions qui précisent cette date, ce qui signifie que toutes les dispositions du projet de loi entrent en vigueur au moment de la sanction royale. Nous avons donc le problème des redevances de survol et des redevances pour services transocéaniques, qui sont à l'heure actuelle perçues par l'Autorité de l'aviation civile du Royaume-Uni pour notre compte.

L'Autorité de l'aviation civile perçoit ces redevances. Elle a des règlements distincts au Royaume-Uni qui autorisent l'imposition de ces redevances pour le compte du Canada. Des redevances de survol et des redevances pour services transocéaniques pourraient être imposées dans l'intervalle en vertu de ces règlements britanniques. Cependant, NAV CANADA ne serait pas en mesure de les imposer le premier jour où elle devient l'exploitant parce que l'article 33 du projet de loi C-20 énonce:

...le tarif de redevances pour les services de navigation aérienne en vigueur à la date de cession est celui qu'appliquait le ministre immédiatement avant cette date.

C'est là notre dilemme en ce qui concerne cet aspect particulier. En fait, il serait appliqué par la CAA britannique plutôt que par le ministre.

There is some legal discussion of this, and it might be possible to try a different way of doing it. This proposal was considered to be the safest way of proceeding.

**Senator Roberge:** If we have so many specialists at the Ministry of Transport, so many specialists with NAV CANADA and so many outside consultants, how can we miss something like this? This is sloppiness.

**Mr. Anderson:** Senator, the tenure of your comment is quite correct. There are indeed many specialists. I do not know the drafting pressures that might have led to this. I do know, however, that this is not unique; that we picked up an error later in the process of the bill. I guess all I can do is ask your indulgence and say that Transport Canada tends to have perhaps more people on the side of inspecting aircraft, trains, accidents, trying to ensure safety in that regard. Perhaps we have too few people on the other side correcting pieces of paper. Nevertheless, you are right. It is something for which I apologize and am embarrassed about. It is an error for which I am willing to take full responsibility.

**Senator Roberge:** I have been trying to get some financial from the ministry, and to no avail. They have signed a confidential letter of understanding with NAV CANADA, they have said, about which they cannot give us the projections for next five years. Also, I am not able to get the information from NAV CANADA.

How are we to judge if the government is being paid enough for NAV CANADA, if we cannot get these evaluations, these projections?

**Mr. Anderson:** There was some discussion as you will recollect, senator, about throwing this open to any commercial operator who wished to bid. Indeed, you might have had another country's air navigational authority bidding to take on the work in Canada. It was decided not to proceed in that fashion and to have a board which was composed essentially of the users to a certain degree, the public representing different government interests, as well as union interests on that board; in other words, we created a board, which obviously meant that you could not have full open bidding to the highest bidder.

This was felt to be more appropriate in terms of the important aspects of public interest that had to be protected. You are correct in the general thrust of your question. We did not try for the highest bidder that might have been out there. We instead tried to craft an organization which would be responsive to a number of different concerns, and this may in fact have resulted in the price being less than we otherwise would have got.

With respect to direct projections, we do have projections with respect to hopeful savings that we may get. We are comparing ourselves essentially to the New Zealand and Australian experience, which is not entirely on all fours with our expected Canadian experience because they do not have the overflights through Australia or New Zealand airspace to a country like the

On est en train d'en étudier les aspects juridiques et il pourrait être possible de tâcher de procéder autrement. On considérerait que cette proposition était la façon la plus sûre de procéder.

**Le sénateur Roberge:** Si nous avons autant de spécialistes au ministère des Transports, autant de spécialistes à NAV CANADA et autant de conseillers de l'extérieur, comment avons-nous pu laisser passer une telle chose?

**M. Anderson:** Sénateur, vous avez tout à fait raison. Les spécialistes sont effectivement nombreux. J'ignore quelles sont les pressions en matière de rédaction qui ont pu causer une telle situation. Je sais toutefois que ce n'est pas un cas unique; que nous avons relevé une erreur à une étape plus avancée de l'étude du projet de loi. Je suppose que tout ce que je peux faire, c'est vous demander de faire preuve d'indulgence et dire que Transports Canada a tendance à avoir sans doute plus de gens qui s'occupent de l'inspection des avions, des trains, des accidents, pour tâcher d'assurer la sécurité à cet égard et peut-être pas suffisamment de gens qui s'occupent de corriger des documents. Quoiqu'il en soit, vous avez raison. C'est une erreur dont je m'excuse et qui m'embarrasse et dont je suis prêt à assumer l'entière responsabilité.

**Le sénateur Roberge:** J'ai tâché d'obtenir certains renseignements financiers du ministère mais sans succès. On m'a dit qu'il a signé un protocole d'entente confidentiel avec NAV CANADA, à propos duquel il lui est impossible de nous fournir des prévisions pour les cinq prochaines années. Je ne suis pas non plus arrivé à obtenir cette information de NAV CANADA.

Comment pouvons-nous déterminer si le gouvernement a reçu une somme suffisante pour NAV CANADA, s'il nous est impossible d'obtenir ces évaluations, ces prévisions?

**M. Anderson:** Vous vous souviendrez sans doute, sénateur, qu'il avait été envisagé d'inviter tout exploitant commercial intéressé à soumissionner. En fait, une instance de navigation aérienne d'un autre pays aurait pu soumissionner ce travail au Canada. Il a été décidé de procéder autrement et d'avoir un conseil d'administration se composant essentiellement des usagers dans une certaine mesure et de représentants des différents intérêts du gouvernement et des syndicats; en d'autres mots, nous avons créé un conseil d'administration, ce qui signifiait évidemment qu'il était impossible de procéder à un appel d'offres ouvert pour choisir le plus offrant.

On a estimé que cela était préférable compte tenu des importants aspects de l'intérêt public qui devaient être protégés. Vous avez raison pour ce qui est du sens général de votre question. Nous n'avons pas cherché à obtenir la meilleure offre possible. Nous avons plutôt tâché de former une organisation qui serait sensible à un certain nombre de préoccupations, ce qui, effectivement, a peut-être fait en sorte que nous obtenions un prix inférieur à celui que nous aurions pu obtenir autrement.

En ce qui concerne les prévisions directes, nous avons des prévisions concernant les économies que nous espérons réaliser. Nous avons fait la comparaison essentiellement avec l'expérience de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie. Elle ne correspond pas entièrement à l'expérience canadienne envisagée, puisque ces pays n'ont pas de survols dans leur espace aérien vers un pays



United States which would be adjacent. It is difficult to give correct comparisons because we are in a sense in somewhat uncharted territory financially.

**Senator Roberge:** Why cannot a senatorial committee get proper information to be able to judge the bill properly? It escapes me as to why we cannot get this information.

**Mr. Anderson:** I am unaware of the questions that had previously come. We had some financial information sent to the committee on June 14th. I do not have it in front of me at the moment. I could check with my officials as to what it was.

**Senator Roberge:** I asked the question last week to the Minister of Transport, to your people who were here, and I have never received anything.

**Mr. Anderson:** Again, senator, I do apologize if that were the case. We have some information here which we understood did come. There must have been some error on our part. This is a memo to Mr. McDougall of Transport Canada from Nesbitt Burns, the latest financial model for ANS commercialization which includes instalment, sales structure, discussed, et cetera. Opening revenue is set for \$800 million in year one of the entity, which would be 1996/1997. This amount is \$700 million of terminal and en route revenues and \$100 million of revenues from international flights.

Future revenue growth comes from three sources: annual traffic growth of 2 per cent projected, another 2 per cent projected for inflation, and a phase-in for the additional overflight revenues. We have assumed that the additional international overflight revenues would be phased in at a rate of approximately \$50 million a year in year two, another \$50 million in the year three, for a total of \$200 million.

**Senator Roberge:** That was not sent to this committee, was it?

**Mr. Anderson:** I understand that this was sent to the committee. I can pass this down to you.

**Senator Roberge:** Is there an intention for us not to receive this? Is there a hidden agenda for us not to receive this?

**The Chairman:** We cannot say we received it when we did not.

**Senator Roberge:** He just said it was sent to you.

**The Chairman:** No, no, no.

**Mr. Anderson:** I can only assure you, senator, that we in fact are quite proud of what has been put together. This is an unusual comment for me because I generally find myself like the ancient mariner, tugging at lapels telling them about the virtues of the system, and generally people trying to escape my remarks rather than encourage me to tell them about what I think is a very good development.

limitrophe, comme le sont pour nous les États-Unis. Il est difficile de faire des comparaisons exactes car nous sommes d'une certaine façon en terrain inconnu sur le plan financier.

**Le sénateur Roberge:** Pourquoi un comité sénatorial ne peut-il pas obtenir l'information voulue lui permettant d'évaluer correctement un projet de loi? Je n'arrive pas à comprendre pourquoi nous ne pouvons pas obtenir cette information.

**M. Anderson:** J'ignore quelles sont les questions qui ont déjà été posées. Nous avons transmis certains renseignements financiers au comité le 14 juin. Je ne les ai pas devant moi pour l'instant. Je pourrais vérifier auprès de mes collaborateurs.

**Le sénateur Roberge:** J'ai posé la question la semaine dernière au ministre des Transports, à vos collaborateurs qui étaient ici et je n'ai jamais rien reçu.

**M. Anderson:** Je tiens, sénateur, à m'excuser à nouveau si tel a été le cas. Nous avons certains renseignements ici qui, d'après ce que nous croyons comprendre, ont été reçus. Il doit y avoir eu erreur de notre part. Il s'agit d'une note de service adressée à M. McDougall de Transports Canada par la firme Nesbitt Burns, le dernier modèle financier pour la commercialisation du SNA qui comprend les versements, la structure des ventes dont il a été question et ainsi de suite. Les recettes d'ouverture sont établies à 800 millions de dollars pour la première année de l'entité, soit 1996-1997. Ce montant comprend des recettes de 700 millions de dollars provenant des redevances perçues pour l'atterrissage et le décollage et de celles perçues pour la phase en route du vol et de 100 millions de dollars provenant des vols internationaux.

La hausse future des recettes provient de trois sources: une croissance annuelle prévue de la circulation de 2 p. 100, un autre 2 p. 100 prévu pour l'inflation et l'introduction progressive de recettes supplémentaires de survol. Nous sommes partis du principe que les recettes supplémentaires provenant des survols internationaux seraient introduites progressivement à raison d'environ 50 millions de dollars par année la deuxième année, et de 50 millions de dollars également la troisième année, ce qui porterait le total à 200 millions de dollars.

**Le sénateur Roberge:** Cette information n'a pas été envoyée au comité, n'est-ce pas?

**M. Anderson:** Je crois comprendre qu'elle a été envoyée au comité. Je peux vous la remettre.

**Le sénateur Roberge:** Avons-nous une raison non avouée pour ne pas recevoir cette information?

**La présidente:** Nous ne pouvons pas indiquer l'avoir reçue si nous ne l'avons pas reçue.

**Le sénateur Roberge:** Il vient de dire que cette information vous a été envoyée.

**La présidente:** Non, non, non.

**M. Anderson:** Je peux seulement vous assurer, sénateur, que nous sommes en fait assez fiers de ce que nous avons réalisé. Il est rare que je fasse ce genre d'observation car en général bien que je m'évertue à vanter les mérites du système, les gens ont tendance à ne pas vouloir entendre au lieu de m'encourager à leur faire part de ce que je considère comme une très bonne réalisation.

So indeed, all I can do is apologize for any error. I assure you that it was unintentional. We are rather proud of what we think this organization will do, the financial structure that is set up, and we generally find that people complain of too much information rather than too little, as we attempt to persuade them of its virtues. I do apologize, because obviously there has been some error, if you have that view.

**Senator Forrestall:** While the minister, Madam Chair, is in the mood to give things away, would it be possible for us to see the proposed amendments with respect to these deficiencies?

**The Chairman:** I tabled a letter from NAV CANADA.

**Mr. Anderson:** Gordon Wilson may have that here.

**The Chairman:** It is the same thing that was included in the letter from NAV CANADA.

**Mr. Gordon Wilson, Legislative Assistant, Transport Canada:** The amendments, Senator Forrestall, that were being proposed are slightly different.

**The Chairman:** Are they different from the letter we have from NAV CANADA?

**Mr. Wilson:** Not in effect.

**Senator Forrestall:** I would like to have a copy of the amendment as it is going to be proposed.

**Mr. Anderson:** We have the amendment now, I understand, before you.

**Senator Forrestall:** Does this achieve all of the problems that you perceive with respect to this bill?

**Mr. Anderson:** Senator, it does. We believe that this will deal with it very satisfactorily. If you have further questions about the specifics, I would be happy to have Mr. Gordon Wilson speak to that.

**Mr. Wilson:** The proposed amendment in front of you reads:

Sections 11, 13 and 100 come into force on the transfer date.

The primary issue is proposed section 100. That is the one that strikes down the minister's authority to impose charges for civil air navigational services. With the current construct of the bill, that would take place upon Royal Assent, putting us in the situation that Minister Anderson previously described. This amendment would rectify that situation by retaining the minister's right to impose those charges up to the transfer date, which means that from the NAV CANADA point of view, and in respect to clause 33 of the bill, which says they may impose the charges that were imposed by the Minister of Transport immediately prior to the transfer date, there are in effect charges for civil air navigational services imposed under the authority of the Aeronautics Act immediately prior to transfer, and those would then become the charges that they in fact inherit upon transfer. That is the key provision of this amendment.

Donc, si une erreur a été commise, je m'en excuse. Ce n'était aucunement intentionnel. Nous sommes plutôt fiers de ce qu'accomplira cette entreprise, de la structure financière qui a été mise en place. En général, les gens se plaignent d'avoir trop d'informations, pas du contraire, alors que nous essayons de les convaincre des mérites de ce projet. Je vous présente mes excuses puisque de toute évidence, selon votre avis, une erreur a été commise.

**Le sénateur Forrestall:** Comme le ministre, madame la présidente, se montre si généreux, serait-il possible de voir les amendements qui ont été proposés pour corriger ces lacunes?

**La présidente:** J'ai déposé une lettre que nous a fait parvenir NAV CANADA.

**M. Anderson:** Gordon Wilson les a peut-être avec lui.

**La présidente:** Ils correspondent à ce que proposait NAV CANADA dans sa lettre.

**M. Gordon Wilson, adjoint législatif, Transports Canada:** Les amendements proposés, sénateur Forrestall, ne sont pas tout à fait les mêmes.

**La présidente:** Ils ne correspondent pas à ce que proposait NAV CANADA?

**M. Wilson:** Non.

**Le sénateur Forrestall:** J'aimerais avoir une copie de l'amendement proposé.

**M. Anderson:** Je crois comprendre qu'il a maintenant été déposé auprès du comité.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce qu'il permet de régler tous les problèmes relevés dans le projet de loi?

**M. Anderson:** Oui, sénateur. Et de façon très satisfaisante, à notre avis. Si vous souhaitez avoir des précisions à ce sujet, monsieur Gordon Wilson se fera un plaisir de vous les fournir.

**M. Wilson:** L'amendement proposé se lit comme suit:

Les articles 11, 13 et 100 entrent en vigueur à la date de cession.

La question centrale est l'article 100 qui a été proposé. Cet article enlève au ministre le pouvoir d'imposer des redevances pour les services de navigation aérienne civile. Si l'on se fie au libellé actuel du projet de loi, cette disposition entrerait en vigueur à la date de la sanction royale, ce qui aurait pour effet de nous placer dans la situation que le ministre a décrite. Cet amendement corrigerait ce problème et maintiendrait le pouvoir du ministre d'imposer des redevances à la date de cession, ce qui veut dire que, du point de vue de NAV CANADA, et en ce qui concerne l'article 33 du projet de loi, qui précise que la société peut imposer le tarif de redevances qu'appliquait le ministre des Transports immédiatement avant la date de cession, des redevances seront effectivement imposées pour les services de navigation civils aux termes de la Loi sur l'aéronautique immédiatement avant la cession. En fait, la société se trouverait à hériter de ces redevances au moment de la cession. C'est l'élément clé de l'amendement proposé.



There are two other proposed section references in there. The first is proposed section 11, which deals with the designation to ICAO of the Canadian authority for air traffic services and aeronautical information services. As a member state of ICAO, Canada is responsible for designating who will provide those services on its behalf. This does not have to be in the legislation. It is something that would be done by way of a letter from the government to the International Civil Aviation Organization, but it was inserted in the bill to provide further evidence to lenders that the Government of Canada was serious about transferring this business and putting NAV CANADA squarely in charge of operating the business. So it was put in.

If that letter that the government would send would indicate that NAV CANADA would be designated as of the transfer date, and if we are in the process of making an amendment, it would be more precise to state that that designation takes place upon transfer.

The third reference is to proposed section 13, which deals with the planning and management of the airspace. It says that NAV CANADA has the right to plan and manage the airspace, subject to the Governor in Council's right to classify the use of the airspace.

Again, there would be nothing for NAV CANADA to manage until such time as the transfer takes place. Given that the authority to designate the airspace remains with the Governor in Council permanently, there is no need to do this. Once again, it is more precise to state that that authority to plan and manage takes effect upon the transfer date.

**Senator Forrestall:** I wish you could have made this available to us a bit earlier. However, we now have it. Will that preclude your forecast loss of some \$207 million?

**Mr. Wilson:** I was present when you asked that question of Mr. Crichton, and I believe that he understood that question to relate to a shortfall in revenues that exist at the present time. The amount of revenue that is in question here, if we were not to make an amendment, is substantially less than that. It would be the amount of daily collections from overflight and oceanic charges in the first 11 or 12 days that NAV CANADA was in business. If the transfer were taking place around September, the shoulder season of the year, you would be looking at about \$600,000 of revenue a day. So, you would be in the \$7 million dollar range for loss of revenue in that period.

With respect to the \$200 million, it is a coincidence, in that it is a figure that has been used in the past for shortfalls that have existed and the finances of the air navigation system. It also happens to be the approximate annual revenue from oceanic and overflight charges. I sense there was some confusion, but the revenue loss is the figure I mentioned.

Deux autres articles sont mentionnés dans l'amendement. Il y a d'abord l'article 11, qui porte sur la désignation, auprès de l'OACI, de l'autorité canadienne chargée d'assurer les services de contrôle de la circulation aérien et les services de radionavigation aéronautique. En tant qu'État membre de l'OACI, le Canada est chargé de désigner l'autorité qui fournira ces services en son nom. Il n'est pas nécessaire de le faire par voie législative. Le gouvernement peut envoyer une lettre à l'Organisation de l'aviation civile internationale. Toutefois, on a ajouté cette précision dans le projet de loi pour démontrer aux bailleurs de fonds que le gouvernement du Canada a pleinement l'intention de céder ce service et d'en confier l'exploitation à NAV CANADA. Voilà qui explique cet ajout.

Si le gouvernement indiquait dans sa lettre que NAV CANADA deviendrait l'autorité désignée à la date de cession, et si nous souhaitons modifier ce libellé, il serait plus logique de préciser que cette désignation entre en vigueur à la date de cession.

Le troisième renvoi concerne l'article 13, qui porte sur la planification et la gestion de l'espace aérien. L'article précise que la société peut planifier et gérer l'espace aérien canadien, sous réserve du pouvoir du gouverneur en conseil de prendre des règlements concernant la classification et l'usage de l'espace aérien.

Encore une fois, NAV CANADA n'aurait rien à gérer tant que la cession n'aurait pas eu lieu. Comme le pouvoir de prendre des règlements concernant l'espace aérien demeure, en permanence, entre les mains du gouverneur en conseil, cette précision est superflue. Il serait plus logique de préciser que le pouvoir de planifier et de gérer l'espace aérien entre en vigueur à la date de cession.

**Le sénateur Forrestall:** J'aurais aimé avoir cette information plus tôt. Mais nous l'avons maintenant. Évitera-t-on la perte de revenus de 207 millions de dollars qui a été prévue?

**M. Wilson:** J'étais présent lorsque vous avez posé cette question à monsieur Crichton. Je crois qu'il pensait que vous faisiez allusion à la perte actuelle de revenus. Le montant dont il est question ici, si aucun amendement n'est apporté, est beaucoup moins élevé. Il correspondrait aux redevances de survol et aux redevances pour services transocéaniques qui seraient perçues sur une base quotidienne au cours des 11 ou 12 premiers jours d'exploitation de NAV CANADA. Si la cession avait lieu en septembre, soit au cours de la saison intermédiaire, les recettes atteindraient environ 600 000 \$ par jour. Il est donc question ici d'une perte de revenus de sept millions de dollars au cours de cette période.

En ce qui concerne les 200 millions, c'est une coïncidence en ce sens que ce chiffre a été utilisé dans le passé pour expliquer les pertes réelles et la situation financière du système de navigation aérienne. Il correspond également aux recettes annuelles qui proviennent des redevances pour services transocéaniques et des redevances de survol. J'ai l'impression qu'il y a eu un peu de confusion, mais la perte de revenus serait équivalente au chiffre que j'ai mentionné.

**Senator Forrestall:** Mr. Minister, I just had one other item here that concerns me very much. It is all part of what we are trying to do. We are trying, I think, to get out of the regulatory government process into the competitive process. We are trying to move, trying to become more efficient, with more and more limited capital and equity resource, and I think we are doing a reasonably good job.

I cannot help but wonder as I look at it whether or not in this case we are not as well responding to a need, created or allowed to fester as a result of that fact that our Aeronautics Act was written back in the 1930s; that this being the 1990s, we are amending it out of existence.

I would like the minister's comments on whether or not the government feels that there is any need for a national Aeronautics Act; if so, what would he suggest is a reasonable way of getting rid of a 60-year old piece of legislation and bringing it up to date for the millennium?

**Mr. Anderson:** Senator, I agree with the general thrust of what you said, with the proviso that we are indeed maintaining the regulatory role and maintaining the safety role.

If I may, I would like to address obliquely a concern that I know Senator Spivak had on many occasions; that we believe safety can only be enhanced by separating out the operator's role and the regulatory role. Safety is the most important responsibility of my department. If you have a structure where you are operating various elements of your transportation system, and at the same time you are regulating them, inevitably some of the people involved will wind up either in superior positions or perhaps subordinate to someone else in the system.

In other words, you run the risk of people pulling punches, saying, "I really should go after that person, but he or she will not be cheerful about being picked up on such and such a minor infraction." They are in our organization. The culture of our organization is such that we do not cause grief for one another.

What we are doing now is separating out that operating role, giving it to the private sector or the private sector not-for-profit corporation, such as we have here. It clarifies our regulatory role. It makes it more effective in conceptual terms.

In no way would I suggest that the safety or the regulatory aspect is being diminished. That is, after all, our most important responsibility. Ultimately, when our department is reduced in size to 4,500 people, a full 2,000 of those 4,500 people will be safety inspectors, safety people. When you have that preponderance of individuals on the safety side, I think it can only improve and enhance safety.

With respect to the legislation you referred to, we are, within the department, improving, amending and consolidating various pieces of legislation. Currently, of course, it is the Marine Act, recently introduced in the House of Commons. You will, of course, also be discussing before that legislation before this committee. We look forward to your observations.

**Le sénateur Forrestall:** Monsieur le ministre, il y a une dernière question qui me préoccupe beaucoup. Elle porte sur la démarche que nous entreprenons. Nous essayons, si je ne m'abuse, de passer d'un régime de réglementation à un régime de concurrence. Nous essayons d'évoluer, de devenir plus efficaces avec des ressources financières de plus en plus limitées. Je crois que nous nous débrouillons assez bien.

Je ne peux m'empêcher de me demander si nous n'essayons pas, dans ce cas-ci, de répondre aussi à un besoin, qui a été créé ou que nous avons laissé germer du fait que la Loi sur l'aéronautique date des années 30. Comme nous sommes maintenant dans les années 90, nous essayons de la faire disparaître en la modifiant.

J'aimerais savoir si, à votre avis, le gouvernement juge nécessaire d'avoir une Loi nationale sur l'aéronautique. Si oui, comment pouvons-nous raisonnablement nous débarrasser d'une loi adoptée il y a 60 ans et la mettre à jour en vue du prochain millénaire?

**M. Anderson:** Sénateur, je suis d'accord avec l'essentiel de ce que vous dites, sauf que nous continuons d'assumer notre rôle en matière de réglementation et de sécurité.

Si vous me le permettez, j'aimerais répondre indirectement à une préoccupation que le sénateur Spivak a soulevée à maintes reprises, à savoir que nous croyons que la sécurité ne peut être améliorée qu'en séparant les fonctions exploitation et réglementation. La sécurité est la responsabilité première de mon ministère. Si vous avez une structure où vous exploitez divers éléments du système de transport, et qu'au même moment, vous les réglementez, inévitablement, certaines des personnes intéressées finiront soit par occuper des postes supérieurs, soit par déléguer des tâches à quelqu'un d'autre dans le système.

Autrement dit, vous courez le risque d'avoir des gens qui ménagent leurs adversaires, qui disent, «Je devrais vraiment réprimander cette personne, mais elle ne sera pas contente si elle est reprise pour une faute aussi mineure.» Ils font partie de notre organisation. La culture de notre entreprise est telle que nous ne causons de tort à personne.

Nous sommes en train de nous départir du rôle d'exploitant, de le confier au secteur privé ou à une entreprise à but non lucratif, comme c'est le cas ici. Cette démarche clarifie notre rôle en tant qu'organisme de réglementation. Elle rend notre rôle plus efficace en théorie.

Je ne veux aucunement laisser entendre que nous allons accorder moins d'importance aux volets sécurité ou réglementation. Cela représente, après tout, notre plus grande responsabilité. Sur les 4 500 employés que comptera notre ministère à la suite des compressions, 2 000 seront des inspecteurs de la sécurité. Lorsqu'un si grand nombre de personnes s'occupent de sécurité, on ne peut qu'améliorer et renforcer celle-ci.

En ce qui concerne les lois auxquelles vous avez fait allusion, le ministère est en train d'améliorer, de modifier et de codifier diverses lois. Mentionnons la Loi maritime du Canada qui a tout récemment été déposée à la Chambre des communes. Le comité, bien entendu, en sera saisi. Il sera intéressant de connaître vos vues là-dessus.



The Aeronautics Act, however, is necessary now for our regulatory role. It may be that in the future we will be altering it and improving it. However, we do not see the need for immediate change of that piece of legislation at this time. The Aeronautics Act certainly will be looked at closely, but it is not something that we see as being eliminated by the change that we have made. In fact, it is necessary in view of the regulator responsibilities that we retain.

**Senator Forrestall:** I gather from what you just said that there are no plans afoot, that no work is being done, with respect to the development of the new national Aeronautics Act; is that correct?

**Mr. Anderson:** We indeed will be looking at that with a view to making any amendments that are necessary, but we have no plans at the current time, senator, for the complete revision of the legislation, as we have just done with the Marine Act.

**Senator Forrestall:** Minister, have you had a briefing of the Aeronautics Act? Have you had one, specifically, one that you asked for, that you paid attention to?

**Mr. Anderson:** No, I have not asked for it, senator. It was inflicted on me by the department, who thought I needed that education. I agree with you. It is a difficult act.

**Senator Forrestall:** I would say to the department, through you, Mr. Minister, that I wish someone would sit you down for an hour and say, "We perhaps should get on with it." This is nonsense. The act is 60 or 70 years old. Hours of work, for example: The parameters for allowable time on duty in a discretionary sense are far in excess of anything that even remotely approaches safety. Because of your concern for safety — every minister that I have known for 30 years who sat in your office and everybody who has been responsible in that department has been dedicated to the question of safety. As Canadians, we can be very proud that we are the beneficiaries of that. However, you have allowed to continue an act that is imbued with sections allowing discretionary acts by the carriers that border on dangerous. Provisions relating to this are in the Aeronautics Act, and now they can come out.

Sooner or later you will have to rewrite this legislation. I believe that you should write it sooner, rather than later. This is not a bad bill. It is a good one; it is a good step. I know what you are talking about; I burnt the midnight oil with some people discussing this.

**Mr. Anderson:** Senator, from your experience on this area, I would like to thank you very much for the suggestion, which I will take very seriously. I am inflicting legislation on both this body and the House of Commons at a rate which some people regard as excessive. We have many pieces of legislation which fortunately or unfortunately you have been required to spend a great deal of time on. I certainly am not adverse to a revision of the act, and I accept your representation.

La Loi sur l'aéronautique, toutefois, nous est utile sur le plan de la réglementation. Il se peut qu'on la modifie et qu'on y apporte un jour des améliorations. Toutefois, nous ne voyons pas l'utilité de la modifier à l'heure actuelle. La Loi sur l'aéronautique sera sans aucun doute examinée de près, mais elle ne sera pas supprimée par les changements que nous avons proposés. En fait, elle nous est utile, compte tenu de nos responsabilités en tant qu'organisme de réglementation.

**Le sénateur Forrestall:** Je présume, si je me fie à ce que vous venez de dire, que vous ne prévoyez pas élaborer une nouvelle loi nationale sur l'aéronautique?

**M. Anderson:** Nous avons l'intention d'examiner la loi dans le but d'y apporter les modifications qui s'imposent. Toutefois, nous ne prévoyons pas, actuellement, entreprendre un examen approfondi de celle-ci, comme nous venons de le faire avec la Loi maritime du Canada.

**Le sénateur Forrestall:** Monsieur le ministre, avez-vous eu droit à une séance d'information sur la Loi sur l'aéronautique? A-t-on organisé une telle séance à votre demande?

**M. Anderson:** Non, je n'ai pas demandé qu'une telle séance soit organisée, sénateur. Elle m'a été imposée par le ministère, qui pensait que j'avais besoin d'être renseigné sur cette loi. Je suis d'accord avec vous, elle est compliquée.

**Le sénateur Forrestall:** Je dirais au ministère, par votre entremise, monsieur le ministre, que j'aimerais bien que quelqu'un s'assoie avec vous pendant une heure et dise, «Nous devrions peut-être la modifier.» C'est tout à fait ridicule. Cette loi existe depuis 60 ou 70 ans. Prenons l'exemple des heures de travail: les paramètres relatifs à la période autorisée de service de vol, lesquels sont appliqués de manière discrétionnaire, sont loin d'assurer la sécurité. En raison de l'importance que vous attachez à la sécurité... tous les ministres que j'ai rencontrés depuis 30 ans et qui ont occupé votre bureau et tous les gens responsables au sein de ce ministère se sont intéressés de près à la question de la sécurité. Nous pouvons être fiers, en tant que Canadiens, de ce qui a été accompli. Toutefois, vous avez continué d'appliquer une loi truffée d'articles qui permettent aux transporteurs de poser des gestes discrétionnaires carrément dangereux. Ces dispositions figurent dans la Loi sur l'aéronautique; il est temps de les supprimer.

Tôt ou tard, vous allez devoir réécrire cette loi. Le plus tôt serait le mieux. Ce projet de loi n'est pas mauvais. Il est bon. Il constitue un pas dans la bonne voie. Je sais de quoi il retourne. J'ai discuté tard dans la nuit de ce projet de loi avec certaines personnes.

**M. Anderson:** Sénateur, compte tenu de votre expérience dans ce domaine, j'aimerais vous remercier pour votre suggestion, que je vais sérieusement prendre en considération. Je soumetts à ce comité et à la Chambre des communes des projets de loi à un rythme que d'aucuns qualifient d'exagéré. Nous avons de nombreux projets de loi auxquels, par bonheur ou par malheur, vous avez été obligé de consacrer beaucoup de temps. Je ne suis pas contre l'idée de réviser la loi et je prends note de votre suggestion.

**Senator Forrestall:** Do not revise it; rewrite it.

**Mr. Anderson:** Sometimes one should not encourage the enthusiastic. We are keen to modernize the transportation system, and we are intending to do it sector by sector. I will certainly bear in mind your suggestions. If indeed I am able to achieve success in persuading the government that transport should continue to have its leading role as a generator of legislation, I will no doubt be relying upon your assistance in getting it through.

**Senator Forrestall:** Minister, I have not looked at this closely, but I suspect that if NAV CANADA said to an air traffic controller, "You are going to have to work 92 hours this week because everybody has got the flu," they can probably do it. The Aeronautics Act should prohibit that. My example was an exaggeration, of course. I am just saying that, presently, the Aeronautics Act does not prohibit that. It may be covered under a provincial labour law, or perhaps in Part IV or Part V of the Canadian Labour code, I do not know. I know that that is intolerable. The impression that is left is that the act needs to be torn up and rewritten.

**Mr. Anderson:** Senator, again let me say that I appreciate your representation there. There are some protections existing at the present time. One, of course, is collective agreements; second, the presence on the board of representatives of unions. I think we have worked in protections against such activity. There are also, of course, standard proceedings around the world. Air traffic controllers are regulated in virtually all countries, and standard practice and standard periods of work and fatigue is a very well-studied issue. Indeed, it is extremely easy to protect air traffic controllers compared to, for example, truck drivers who have so many different employers and so many different situations, where again fatigue can be a serious risk to the travelling public.

I will bear in mind your comments as they relate to the legislation. I hope we can in fact have a look at that in due course.

**Senator Forrestall:** Have a look at truck safety, too. I came around a corner about 15 miles this side of Rimouski around mid-morning today and saw a tractor trailer drive over a car. So safety is very, very important. It is a plea; it is not a representation. Please do it. It is most important.

**Mr. Anderson:** I may rely on your support, senator, to make sure we achieve that.

**Senator Spivak:** Mr. Minister, in listening to the representations both from NAV CANADA and the Canadian Owners and Pilots Association, certain bits of information came about, and again they reflect the fact that we have not been privy to the kinds of information that maybe we should have in order to give this legislation a proper review.

**Le sénateur Forrestall:** Non pas de la réviser, mais de la réécrire.

**M. Anderson:** Il est bon parfois de ne pas précipiter les choses. Nous voulons moderniser le système de transport et nous avons l'intention de le faire secteur par secteur. Je tiendrai compte de vos suggestions. Si je parviens à convaincre le gouvernement que le transport devrait continuer d'être un domaine qui génère un grand nombre de mesures législatives, je compterai sans aucun doute sur votre aide pour les faire adopter.

**Le sénateur Forrestall:** Monsieur le ministre, je n'ai pas examiné la question de près, mais j'imagine que si NAV CANADA disait à un contrôleur aérien: «Vous devrez travailler 92 heures cette semaine, car tous vos collègues ont la grippe», il pourrait probablement le faire. La Loi sur l'aéronautique devrait l'interdire. Mon exemple est poussé à l'extrême, bien sûr. Je veux tout simplement dire qu'à l'heure actuelle, la Loi sur l'aéronautique ne l'interdit pas. Il est possible que cela soit visé par le droit du travail des provinces ou peut-être par la partie IV ou la partie V du Code canadien du travail, je ne le sais pas. Tout ce que je sais, c'est que c'est intolérable. On a l'impression qu'il faudrait déchirer et récrire la loi.

**M. Anderson:** Monsieur le sénateur, permettez-moi de redire que je vous suis reconnaissant de votre recommandation. Certaines protections sont prévues à l'heure actuelle. Tout d'abord, bien sûr, les conventions collectives; ensuite, la présence au sein du conseil de représentants des syndicats. Je crois que nous avons prévu des protections contre ce genre d'activité. Il ne faut pas non plus oublier bien sûr les pratiques courantes en usage dans le monde entier. Les contrôleurs aériens sont réglementés dans pratiquement tous les pays et la question des pratiques courantes, des périodes normales de travail et de la fatigue est très bien étudiée. En fait, il est extrêmement facile de protéger les contrôleurs aériens par rapport aux chauffeurs de camion, par exemple, qui relèvent de nombreux employeurs et vivent de nombreuses situations différentes, où la fatigue peut faire courir de graves risques au public.

Je garderai à l'esprit vos observations telles qu'elles se rapportent à la mesure législative. J'espère que nous pourrions effectivement examiner ces points en temps et lieu.

**Le sénateur Forrestall:** Penchez-vous aussi sur la question de la sécurité des camions. Ce matin, alors que je me trouvais à près de 15 milles de Rimouski, j'ai vu un camion gros porteur passer sur une voiture. La sécurité est donc très, très importante. C'est une supplication de ma part, non une recommandation. Veuillez y donner suite. C'est extrêmement important.

**M. Anderson:** Je peux compter sur votre appui, monsieur le sénateur, pour faire en sorte que nous y parviendrions.

**Le sénateur Spivak:** Monsieur le ministre, les exposés de NAV CANADA et de la Canadian Owners and Pilots Association nous ont transmis certains renseignements, tout en montrant également que nous n'avons pas été mis au courant du genre de renseignements auxquels nous devrions peut-être avoir accès afin de pouvoir examiner correctement cette mesure législative.



I have a couple of very simple questions. First, when I asked NAV CANADA about the restructuring plan — they said that it was always planned that there would be restructuring — they would not tell us how many of the 6,400 employees they intended to downsize or the time period for this downsizing. I wonder if you can shed any light on that, because we do not have a business plan; as well, it did not seem possible to obtain the information which would tell us what the bottom line is in terms of fees. It is one thing for the government to offload this to the private services — the budget statement looks better — but in the end, the users have to make up that difference. So, really what has been accomplished? For example, they said they would be charging fees to cargo planes, and, of course, to the private owners and pilots, who felt it was unfair to be taxed as well as paying a fee.

Will it cost NAV CANADA more to operate, given the fact that there are debt-servicing costs and operating costs? There is a way now of compensating that — and I understand how that is being done. However, in the end, will that be a greater cost?

Also, in term of their public offering or their debt issue, is there something in the legislation that would — I am sure there is other legislation — keep this very vital service Canadian to a great extent?

What is the extent of the restructuring, and what in terms of their business plan are going to be the charges that the public and the users are going to have to pay to cover what looks like increased costs of operation?

**Mr. Anderson:** First, with respect to the employees and the restructuring, essentially, we have a verbal agreement with the board members that there will be no substantial change in numbers in the first two years; in other words, it will be a transfer which is more or less direct. That does not, of course, preclude beyond two years' time. Also, in an area of development where technology can rapidly make whole segments of employee groups redundant, we just do not know what the future may hold in terms of new technology. So, this two-year agreement is not something that one should in fact think will be there for 20 years.

On the other hand, if there is any change, we fully expect in the initial period that any rights that these people would have as civil servants will be protected in the new organization. In other words, they would have the same equivalent at least to the government's early departure and retirement incentive programs. So they would not be disadvantaged from the switch to NAV CANADA. They would be in fact, if they become redundant for technical reasons, be subject to the standard government downsizing. They will not, as individuals, be disadvantaged by that switch.

J'ai quelques questions fort simples à poser. Premièrement, lorsque j'ai demandé à NAV CANADA plus de détails sur le plan de restructuration — ses représentants ont dit qu'une telle restructuration avait toujours été prévue et qu'il y en aurait effectivement une — on n'a pas voulu nous dire combien de postes, sur l'ensemble des 6 400, il était prévu de supprimer, ni préciser la période prévue pour ces compressions d'effectifs. Je me demande si vous pouvez jeter de la lumière là dessus, car nous n'avons pas de plan d'entreprise; par ailleurs, il ne semblait pas possible d'obtenir les renseignements nécessaires indiquant la limite des redevances. C'est une chose que le gouvernement délègue ceci aux services privés — les états budgétaires n'en paraîtront que meilleurs — mais au bout du compte, les usagers devront combler cet écart. Par conséquent, qu'a-t-on véritablement accompli? Par exemple, on dit que les avions cargo devront payer des redevances, ainsi que, bien sûr, les propriétaires et pilotes privés, lesquels considèrent qu'il est injuste de payer des taxes ainsi qu'une redevance.

L'exploitation de NAV CANADA coûtera-t-elle plus cher compte tenu des coûts du service de la dette et des coûts d'exploitation? Il existe un moyen de compenser ceci — et je comprends comment cela se fait. Mais au bout du compte, cela coûtera-t-il plus cher?

Par ailleurs, en ce qui concerne les émissions publiques ou les émissions obligataires de NAV CANADA, y a-t-il une disposition dans cette mesure législative — je suis sûre qu'il y a d'autres lois — qui ferait en sorte que ce service très essentiel reste dans une large mesure canadien?

Quelle est l'étendue de la restructuration et, en ce qui concerne le plan d'entreprise, quelles redevances le public et les usagers devront-ils payer pour couvrir des coûts d'exploitation qui semblent plus élevés?

**M. Anderson:** Premièrement, en ce qui concerne les employés et la restructuration, nous avons une entente verbale avec les membres du conseil à l'effet qu'il n'y aura pas de changement important dans le nombre d'employés au cours des deux premières années; en d'autres termes, ce sera une cession plus ou moins directe. Cela n'empêche pas bien sûr d'apporter des changements après cette période de deux ans. Par ailleurs, il s'agit d'un domaine de développement où la technologie peut rapidement rendre des segments entiers de groupes d'employés excédentaires; nous ne savons tout simplement pas ce que réserve l'avenir en matière de nouvelle technologie. Par conséquent, cette entente de deux ans n'est pas une entente sur laquelle il faudrait compter pour 20 ans.

Par contre, en cas de changement, nous nous attendons à ce qu'au cours de la période initiale, tous les droits dont jouiraient ces employés en tant que fonctionnaires, soient protégés dans la nouvelle organisation. En d'autres termes, ces employés auraient le même droit d'accès aux deux programmes offerts aux fonctionnaires par le gouvernement, soit celui du départ anticipé et celui de l'encouragement à la retraite. Ils ne seraient donc pas défavorisés du fait de la cession à NAV CANADA. Au contraire, s'ils devenaient excédentaires pour des raisons techniques, ils seraient assujettis aux modalités normales de compression en,

In addition, we have the collective bargaining process that will be taking place, and that will, of course, be there and allow for some flexibility, with the proviso, that with union representatives on the board of directives, we believe there is some protection built in. So we do not believe that the employee should be any more concerned and fearful as a result of the switch to NAV CANADA than they would be had they remained as civil servants within the Government of Canada, which as you know we sadly and unfortunately, but necessarily, had to lay off many excellent people from the public service.

**Senator Spivak:** These are part of the 45,000. That is what we were told by your officials.

**Mr. Anderson:** Yes, that is right. There are, of course, people who have lost their jobs in this city and elsewhere in the country. It was not a question of incompetence; nor was it a question of lack of merit on their part. It was the effect of downsizing. If there is downsizing within NAV CANADA, but for a number of reasons, improved efficiency, change in technology, we expect them to be treated honourably and with dignity and respect as we are trying to do within the federal service.

With respect to fees, again we would expect, given our financial projections, that there would have been an increase in fees in any event in a general sense to pay for navigational services in Canada, even had navigational services remained with the Government of Canada and Transport Canada. This simply appeared to be in the cards because of the cost factors and our effort to make user pay a major principle in government delivery of services. That would likely have happened.

On the other hand, we are looking — and this is where NAV CANADA becomes a very attractive development from the point of view of the consumer — at savings due to efficiencies comparable to those in New Zealand, which were 15 per cent, and Australia, which were 30 per cent — or the other way around; I forget which. What we are talking about is quite substantial improvements in operating efficiencies as a result of a more flexible management system. So there will be reduction in costs for that reason.

Yes, with respect to transport planes, currently, we only tax passengers. We have a tax on each passenger. Since a cargo plane has no passengers, it is not taxed in that way. However, it receives the same services as a passenger plane. The cost to the system of those two configurations, one in passenger configuration and one in cargo configuration, is the same. They escape fees at the present time.

With respect to the general aviation that you raised, senator, we are quite aware of the concerns they do have. On the other hand, neither this government nor any other in recent memory, I think in living memory of your oldest senator, would ever have found a government that said that taxes are related specifically to services provided. Finance departments, regardless of liberal or conserva-

usage au gouvernement. Ils ne seront pas, en tant que particuliers, défavorisés par ce transfert.

En outre, le processus de négociation collective est prévu, ce qui permettra bien sûr, une certaine souplesse et, comme les représentants syndicaux siégeront au sein du conseil d'administration, nous pensons qu'il existe une certaine protection. Nous ne croyons donc pas que l'employé devrait s'inquiéter par suite de son transfert à NAV CANADA plus que s'il restait fonctionnaire au sein du gouvernement du Canada, lequel, comme vous le savez, a dû, malheureusement, mais nécessairement, mettre à pied un nombre important d'excellents fonctionnaires.

**Le sénateur Spivak:** Vous voulez parler des 45 000. C'est ce que vos fonctionnaires nous ont dit.

**M. Anderson:** Oui, c'est exact. Il y a bien sûr des gens qui ont perdu leur emploi dans cette ville et ailleurs au pays. Ce n'était pas une question d'incompétence, ni non plus de manque de mérite de leur part. C'était le résultat de la compression des effectifs. S'il y a une telle compression au sein de NAV CANADA, pour toutes sortes de raisons, meilleure efficacité, changements technologiques, nous nous attendons à ce que les employés soient traités honorablement, avec dignité et respect, comme nous essayons de le faire au sein de la fonction publique.

Au chapitre des redevances, compte tenu de nos prévisions financières, nous nous attendions à une augmentation des redevances de manière générale pour payer les services de navigation au Canada, même si ces services avaient été conservés au sein du gouvernement du Canada et de Transports Canada. Cela s'explique tout simplement par les facteurs de coût et par le fait que nous voulons adopter le principe du paiement par l'utilisateur dans le domaine de la fourniture des services par le gouvernement. Cela se serait probablement produit.

Par contre, nous prévoyons — et c'est là que NAV CANADA devient fort intéressant du point de vue du consommateur — des économies en raison d'efficacités comparables à celles qui ont été réalisées en Nouvelle-Zélande, qui correspondent à 15 p. 100, et en Australie, qui correspondent à 30 p. 100 — ou est-ce le contraire, j'ai oublié. Nous parlons ici d'améliorations fort importantes en efficacités d'exploitation grâce à un système de gestion plus souple. Nous assisterons donc, pour cette raison, à une réduction des coûts.

Effectivement, en ce qui concerne les avions de transport, nous ne percevons une taxe actuellement que sur les passagers. Nous avons une taxe pour chaque passager. Étant donné qu'un avion cargo ne transporte pas de passagers, il ne se voit pas imposer de taxe de cette façon. Toutefois, il bénéficie des mêmes services qu'un avion de passagers. Pour le système, le coût de ces deux configurations, la configuration passagers et la configuration fret, est le même. Pour l'instant, ils ne payent pas de redevances.

En ce qui concerne le point relatif à l'aviation générale que vous avez soulevé, madame le sénateur, nous sommes parfaitement conscients des préoccupations de ces exploitants. Par contre, ni ce gouvernement ni aucun autre gouvernement récent, — par récent, je veux dire un gouvernement qu'aurait connu le sénateur le plus âgé parmi vous — n'a dit que les taxes sont reliées



tive regimes, have always insisted that taxes are taxes. If you try to link taxes to specific services directly, you will wind up with large gaps in your system because there is no one to tax, for example, for social security or something like that.

So you have general taxation and the gasoline tax paid on aviation fuel is a general tax. That is the position not only of myself, but also of the Minister of Finance; not only of him, but also of every one of his liberal and conservative predecessors.

We do believe, however, that even though services should be paid for by the user, this is equivalent to the motorist who would pay a toll on a bridge, even though they have paid the gas tax. It is that type of situation. They are using a specific element of the system which they know requires the extra charge. We do not expect, however, general aviation to be severely impacted by the change. NAV CANADA does not wish to make them a major funding source. They know that the services they need are often substantially less than the commercial aircraft, and it is inappropriate to charge them full commercial rates.

Finally, we have the provisions in the legislation which allow the minister to intervene in situations where there is unfairness, perceived unfairness; indeed, even before the minister, an application can be made to the National Transportation Agency to intervene.

**Senator Spivak:** In this information which we have not received, but which you indicate has been sent, is there information there about a business plan for NAV CANADA which would enable us to examine and evaluate all of these figures that they are talking about? Otherwise, we cannot really review the legislation.

Of course, NAV CANADA are very concerned about having an appropriate credit rating and their financing. They asked us not to make amendments, in case it would jeopardize their credit ratings in the financing. However, our role is to protect the public interest, and the public interest cannot be protected without all of the knowledge. I must say that in the bill we went through with the CNR, we passed it very quickly; we did not look at it very carefully here in the senate. It seems to me that we should be able to do that; otherwise we are not doing our job properly.

Hence, I do hope that all of that information is in what you are sending us; if it is not, will we be able to get whatever information we need to look at the financial picture very carefully? I think that is probably some of our concern here on this side.

**Mr. Anderson:** Yes, senator, certainly information will be readily available. One of the major developments in recent months has been our insistence on public accountability, for example, in airport authorities. One of the areas where we have

spécifiquement aux services fournis. Les ministères des finances, qu'il s'agisse de gouvernements libéraux ou conservateurs, ont toujours affirmé avec insistance que les taxes ne sont rien d'autre que des taxes. Si l'on essaye d'établir un lien entre des taxes et des services particuliers, on risque de se retrouver avec d'énormes brèches dans le système, car on ne peut taxer personne, par exemple, pour la sécurité sociale ou un programme de ce genre.

Vous avez donc l'impôt général; l'impôt sur le carburant d'aviation est général. Il s'agit non seulement de mon point de vue, mais aussi de celui du ministre des Finances; non seulement du sien, mais aussi de celui de presque chacun des ses prédécesseurs, libéraux et conservateurs.

Nous pensons toutefois que faire payer les services par l'utilisateur crée une situation identique à celle où le conducteur paye un péage pour traverser un pont, même s'il a déjà payé la taxe sur l'essence. Tel est le genre de situation. L'utilisateur utilise un élément particulier du système pour lequel il sait qu'il doit payer un supplément. Nous ne nous attendons pas toutefois à ce que ce changement ait un effet défavorable sur l'aviation générale. NAV CANADA ne souhaite pas que les exploitants de l'aviation générale deviennent une source importante de financement. NAV CANADA sait qu'ils utilisent beaucoup moins les services que les avions commerciaux et qu'il ne convient donc pas de leur imposer les taux commerciaux.

Enfin, cette mesure législative renferme des dispositions qui permettent au ministre d'intervenir dans des situations d'injustice, qu'il s'agisse d'une injustice réelle ou perçue; même avant l'intervention du ministre, il est possible de demander à l'Office national des transports d'intervenir.

**Le sénateur Spivak:** Dans ces documents d'information que nous n'avons pas reçus, mais qui, d'après vous ont été envoyés, y a-t-il des renseignements sur un plan d'entreprise pour NAV CANADA qui nous permettraient d'examiner et d'évaluer tous les chiffres dont il est question? Sinon, nous ne pouvons pas vraiment examiner cette mesure législative.

Bien sûr, NAV CANADA tient absolument à avoir une cote de solvabilité pertinente et à obtenir son financement. La société nous a demandé de ne pas faire d'amendements au cas où cela mettrait en péril sa cote de solvabilité et son financement. Toutefois, notre rôle consiste à protéger l'intérêt public, chose que nous ne pouvons pas faire si nous ne disposons pas de tous les renseignements nécessaires. Je dois dire que nous avons adopté très rapidement le projet de loi sur le Canadien National; nous ne l'avons pas étudié de très près au Sénat. Il me semble que nous devrions être en mesure de le faire, faute de quoi nous ne faisons pas notre travail correctement.

J'espère donc que tous les renseignements se trouvent dans les documents que vous nous envoyez; dans le cas contraire, pourrions-nous avoir accès aux renseignements dont nous avons besoin pour examiner de très près la situation financière? Je crois que c'est probablement ce qui nous inquiète ici de ce côté.

**M. Anderson:** Oui, madame le sénateur, l'information sera certainement mise à votre disposition. Ces derniers mois, nous avons insisté sur l'imputabilité envers le public, par exemple, en ce qui concerne les administrations aéroportuaires. Nous avons

had some discussion with the local airport authorities set up in 1992 was on the issue of accountability and the availability of public information.

So, yes, you can be assured that you will be receiving that information on request. Certainly, with respect to the information provided earlier, the reference you made to the document, there is not in a sense a formal business plan, but it does include forecasts, quite clear forecasts. In fact, I made reference to one or two of the paragraphs dealing with the amounts of money. I think indeed that you will find that adequate with respect to the money involved.

**Senator Spivak:** Apart from the issue of money, that is to say to get 6,400 public servants out of the 45,000 and to get this off the budget books, what was the reason for this privatization, even though it is a not-for-profit? Was there any other cogent and compelling reason to privatize this service?

**Mr. Anderson:** Certainly, senator. I am being careful not to launch into a lengthy dissertation on this, but efficiency is one. We believe that we can improve efficiency of the system; we can create more service for less money. In addition, I mentioned earlier that the issue of safety has come up, and again it is a difficult item to put numbers on. We have noticed that safety is improving. And senator, you yourself over the years have frequently raised this issue; you were involved in the questioning on Bill C-18 back in 1987.

**Senator Spivak:** You read a long way back.

**Mr. Anderson:** You questioned a predecessor of mine, Mr. Mazankowski, quite sharply on that, and I am happy to report to you that we have improved the system. We have now 45 per cent less aviation accidents than we had in the year that you were referring to. We have made improvements. We think this will lead to more improvements as we clarify our role as regulator. We believe that the person who has the sole responsibility and the organization which has the sole responsibility for safety and regulation will be more efficient in handling that task than one who also has the responsibility for operations.

When the assistant deputy ministers get together, the safety person may not be quite as vocal as they would be if there was no assistant deputy minister operations there. So we think it tends to clarify the roles effectively, and thus the concern that you have expressed, indeed, over many years — which I applaud you for and which I trust you will continue to question on in the future. We think it has improved.

I trust that this will not put your mind to rest, because we always need the inquiring mind, but will at least assure you that it goes beyond simply saving money or eliminating people. We think this makes it more efficient and that it will ultimately have an impact on safety.

**The Chairman:** We will make copies of this document. I asked Mr. Wightman to go through it. I am told that it is a projection by Nesbitt Burns, done for the Transport and Communications before the price was agreed; it is a computer

discuté avec les administrations aéroportuaires locales, créées en 1992, de la question de l'imputabilité et de l'accessibilité à l'information.

Je peux donc vous assurer que vous recevrez ces documents d'information sur demande. En ce qui concerne les renseignements fournis plus tôt, le document auquel vous faites allusion, il n'y a pas de plan d'entreprise officiel, mais des prévisions, fort claires. En fait, j'ai fait mention d'un ou deux des paragraphes traitant des montants d'argent. Je crois que cela vous semblera approprié en ce qui concerne l'argent en jeu.

**Le sénateur Spivak:** Mises à part les questions d'argent, c'est-à-dire le retranchement de la liste de paye de 6 400 des 45 000 fonctionnaires qui doivent être mis à pied, qu'est-ce qui a motivé cette privatisation, même s'il s'agit d'une société sans but lucratif? Existait-il une autre raison convaincante et probante de privatiser le service?

**M. Anderson:** Certainement qu'il y en avait, sénateur. Je ne voudrais pas me lancer dans un long débat à ce sujet, mais l'efficacité en est une. Nous estimons pouvoir améliorer l'efficacité du système, pouvoir faire plus avec moins. De plus, j'ai déjà mentionné la question de la sécurité. Toutefois, il est difficile de la quantifier. Nous avons observé une amélioration de la sécurité. Par ailleurs, vous avez vous-même, sénateur, souvent soulevé la question au fil des ans; déjà en 1987, vous posiez des questions au sujet du projet de loi C-18.

**Le sénateur Spivak:** Vous remontez loin dans le temps.

**M. Anderson:** Vous avez interrogé assez brusquement un de mes prédécesseurs, M. Mazankowski, à ce sujet. Je suis donc heureux de pouvoir vous annoncer que nous avons amélioré le système. Le nombre d'accidents d'aviation est maintenant de 45 p. 100 inférieur à ce qu'il a été durant l'année à propos de laquelle vous aviez posé des questions. Nous avons réalisé des gains et nous nous attendons qu'il y en ait d'autres à mesure que se précisera notre rôle en tant qu'organisme de réglementation. À notre avis, la personne ou l'organisme qui a la responsabilité de la sécurité et de la réglementation seulement s'acquittera mieux de sa tâche que si elle doit aussi voir à l'exploitation.

Lorsque les sous-ministres adjoints se réunissent, la personne responsable de la sécurité ne sera peut-être pas aussi prolixe qu'elle l'aurait été s'il n'y avait pas de sous-ministre adjoint de l'exploitation présent. Nous estimons donc qu'il y a une meilleure définition des rôles. Par conséquent, la préoccupation que vous avez exprimée, en fait, au fil de nombreuses années — initiative que j'applaudis et que vous poursuivrez, j'espère... Nous croyons que la situation s'est améliorée.

J'espère tout de même que vous ne cesserez pas votre réflexion, parce que les esprits curieux sont toujours utiles, mais je peux au moins vous assurer qu'il n'est pas simplement question d'économiser ou de réduire les effectifs. En prenant ces mesures, nous estimons rendre le système plus efficace, ce qui devrait, en fin de compte, avoir une incidence sur la sécurité.

**La présidente:** Nous ferons faire des copies de ce document. J'ai demandé à M. Wightman de le passer en revue. Il s'agirait de prévisions établies par Nesbitt Burns pour le compte du comité des transports et des communications avant que l'on s'entende sur



projection to show the viability of the company. It is not real data because it is estimated only. We will send all members of the committee a copy.

**Senator Adams:** I live in a small community. With respect to department cutbacks, especially inspectors, will the same people who do marine and railway inspections be responsible for aviation safety? I am wondering how they are going to cut staff and still have safety, or are the cuts being made to field workers only?

**Mr. Anderson:** Senator, the concern is a very legitimate one. As I said, the majority of our employees will be safety people. I do not believe that we are cutting any of the safety people. I will turn it over to my two departmental assistants to confirm that. There may be some areas where we are able to make advances in safety, through coordination with the United States or international authorities, and there may be some areas where we are able to create a more efficient system. By efficient, I also mean a safer system, which allows fewer government people to repeat the process that has been done by the company. It is possible sometimes to make improvements of that type.

Sometimes you can improve safety, of course, by licensing and training of the actual employee. If that level is raised, the level of surveillance can be somewhat reduced. Those things having been said, I personally know of no reduction in any individual involved in safety that will come from the downsizing in my department.

If there is anything that I have repeated time and time again since I have become minister, it is that if there is any way of improving safety and having it go up, we will be looking for that. The figures that I gave Senator Spivak are an indication of that. We look at past figures. We want to make sure that we improve them.

You become a hostage to fortune if you say, "Of course we are going to have different, better figures next year." The gods then make sport of you; you lay yourself open as a hostage to fortune. That having been said, we are going to make sure that safety remains a primary responsibility of Transport Canada.

I can only assure you that there is nothing that I know in any of this which would reduce safety and a great deal that I know which will increase it.

**Senator Adams:** A small aircraft must be inspected after 40 hours of flying. I do not know how the system works with private aircraft. Right now, with 24 hours of daylight, it will not take much to get 40 hours. I know that some people who own airlines have to fly down to Winnipeg for the inspection, to make sure that the aircraft is still running in good condition. Is that a private thing? When you fly from Rankin Inlet to Winnipeg, you are talking about 900 miles every second week to get the safety check. Is the inspection paid by Transport Canada? Transport may not be charging to inspect that aircraft, but now NAV CANADA is taking over, will there be an inspection fee?

un prix; il s'agit d'un modèle de prévisions informatique illustrant la viabilité de l'entreprise. Ce ne sont pas des données réelles, mais bien des approximations. Tous les membres du comité en recevront un exemplaire.

**Le sénateur Adams:** J'habite dans une petite collectivité. En ce qui concerne les réductions d'effectifs du ministère, surtout des inspecteurs, ceux qui effectuent les inspections de marine et de chemins de fer seront-ils aussi responsables de la sécurité de l'aviation? Je me demande comment on pourra réduire les effectifs sans nuire à la sécurité. Les compressions d'effectifs toucheront-elles seulement les travailleurs sur le terrain?

**M. Anderson:** Sénateur, vous posez-là une question très légitime. Comme je l'ai dit, la majorité de nos employés sera consacrée à la sécurité. Que je sache, nous ne mettons pas à pied de personnes affectées à la sécurité. Je demanderai à mes deux adjoints ministériels de le confirmer. Nous pouvons peut-être, dans certains domaines, améliorer la sécurité grâce à la coordination avec les États-Unis ou d'autres autorités internationales et il y a peut-être moyen d'améliorer l'efficacité du système à certains égards. Par efficacité, j'entends aussi une meilleure sécurité du système, de sorte que moins de fonctionnaires auront à reprendre ce qui a été fait par la société. Il est parfois possible de faire de tels gains.

On peut quelquefois, naturellement, améliorer la sécurité par octroi de licences et en formant l'employé. Si la sécurité augmente, on peut alors diminuer quelque peu le niveau de surveillance. Tout cela étant dit, que je sache, on ne prévoit pas la mise à pied, dans le ministère, de personnes affectées à la sécurité.

Depuis ma nomination à ce portefeuille, je dis et je répète sans cesse que, s'il existe un moyen quelconque d'améliorer la sécurité, nous nous y intéressons. Les données que j'ai fournies à le sénateur Spivak le montrent bien. Nous nous reportons aux données du passé. Nous voulons faire en sorte qu'il y ait une amélioration.

Si l'on se contente d'espérer une amélioration l'année suivante, on s'en remet alors aux forces du destin. Cela étant dit, nous allons faire en sorte que la sécurité demeure une responsabilité centrale de Transports Canada.

Je puis uniquement vous donner l'assurance qu'à ma connaissance, rien dans ce projet de loi n'est susceptible de compromettre la sécurité mais que, par contre, de nombreuses dispositions la rehausseront.

**Le sénateur Adams:** Le petit aéronef subit une inspection après 40 heures de vol. J'ignore comment on procède dans le cas des aéronefs privés. Actuellement, pendant la période du soleil de minuit, la limite de 40 heures sera vite atteinte. Je sais que certains exploitants de compagnies aériennes se rendent à Winnipeg pour faire vérifier l'état de leurs appareils. Est-ce une pratique du secteur privé? Quand votre base se trouve à Rankin Inlet, cela signifie que vous devez parcourir environ 900 milles toutes les quinze semaines pour faire vérifier la sûreté de l'appareil à Winnipeg. Cette inspection est-elle payée par Transports Canada? Le ministère n'exige peut-être pas de frais d'inspection, mais

**Mr. Anderson:** With respect to the actual engine maintenance, that concern, that will continue to be done by the regular inspectors of the department. The concern you have expressed, which is charges, we do expect, with the principle of user pay, to have charges for such services more closely related to the actual cost. This will inevitably result in some charges going up; and in fact in some instances, rare unfortunately, some will go down, as we have determine that we have charged too much.

I do not have the overall figures for the services that we provide for checking out aircraft, but I believe that we collect no more than 15 per cent at the present time of the amount of costs that we have in this area. So the general taxpayer is paying a very substantial portion of that. We will make it more realistic, in the sense of user pay, and I am sure you will hear complaints when we do this. It seems only fair that the user-pay principle does apply. I can assure you that even if we do our ultimate most, we will probably not get to 20 per cent of recovery of costs.

**Senator Roberge:** You said earlier that any rights that the employees have right now would be carried over. One of their rights is a right to privacy of their own dossiers. Would you be agreeable if an amendment would be included which would stipulate that the Privacy Act applies to the corporation the same as if it were a federal institution?

**Mr. Anderson:** I would not, not because of any dislike of privacy legislation or right to information legislation, or many of those other valuable pieces of protection that exist, simply because it is so unusual in the private sector to have that type of legislation. As you move something to the private sector, it seems to me that the normal provisions with respect to the public sector should fall away. If indeed you believe that you should have right to information or privacy law action applicable within this general sector, you should not just restrict it to one organization which by historical accident is out there because it happened to have originally been a federal responsibility.

It would be inappropriate, for example, to say that because CN used to be a government Crown agency; they should be treated differently from CP. If you want to have a generic application of the legislation, I think is something that could be looked at and no doubt could be argued on both sides.

To apply it to this specific organization that is passing from the public sector, it appears to me to single them out for an extra cost inappropriately.

**Senator Roberge:** I do not think it would be a cost. For example, in Quebec, that law was passed three years ago. It is very smooth and operational. It does not create any conflicts or anything.

**Mr. Anderson:** With respect to costs, I believe I am correct in saying that the charges for information under the Access to Information legislation constitutes some 3 to 4 per cent of the total costs to the government of providing it, but privacy may be

maintenant que NAV CANADA prend ces fonctions en charge, y aura-t-il des frais d'inspection?

**M. Anderson:** En ce qui concerne l'entretien comme tel de l'appareil, les inspections continueront d'être faites par les employés du ministère. Toutefois, nous nous attendons que l'application du principe de l'utilisateur payeur entraînera l'imposition de frais correspondant mieux au coût réel de prestation de ces services. Inévitablement, certains frais augmenteront; dans certains cas, malheureusement rares, les frais diminueront lorsque nous constaterons qu'ils étaient supérieurs au coût.

Je n'ai pas de données globales concernant les services que nous fournissons dans le cadre de l'inspection des aéronefs, mais je ne crois pas que les frais que nous exigeons représentent plus de 15 p. 100 actuellement du coût réel. Par conséquent, le contribuable canadien en paie une très grande partie. Nous exigerons donc des frais plus réalistes, et je suis convaincu que les plaintes seront alors nombreuses. Toutefois, faire payer par l'utilisateur le service reçu me semble équitable. Je puis vous donner l'assurance que, même en faisant de notre mieux, nous ne pourrions probablement pas récupérer 20 p. 100 du coût.

**Le sénateur Roberge:** Vous avez dit plus tôt que tous les droits dont jouissent actuellement les employés seront maintenus au sein du nouvel organisme. Parmi ces droits, actuellement, les renseignements qui figurent dans leurs dossiers sont protégés. Consentiriez-vous à ce qu'une modification soit incluse en vue de préciser que la Loi sur la protection de la vie privée s'applique à la société tout comme s'il s'agissait d'un établissement fédéral?

**M. Anderson:** Je n'y consentirais pas, non pas parce que cette loi ou la loi du droit de l'accès à l'information me déplaît, mais simplement parce que ce genre de loi ne s'applique habituellement pas à l'entreprise privée. Si vous privatisez un service, il me semble normal que les dispositions des lois s'appliquant au secteur public ne s'appliquent plus. Si, en fait, vous croyez que vous devriez avoir le droit de faire appliquer ce genre de loi au secteur privé, il ne faudrait pas l'appliquer uniquement à un organisme qui, par pure coïncidence, existe parce qu'à l'origine, il s'agissait d'une responsabilité fédérale.

Ainsi, il ne conviendrait pas de dire que, parce que le CN était auparavant une société d'État, il faudrait le traiter différemment du CP. Si vous désirez que la loi s'applique à tous les organismes analogues, nous pourrions étudier cette possibilité. Il y aurait du pour et du contre, j'en suis convaincu.

Par contre, faire appliquer la loi à cette seule société qui passe du secteur public au secteur privé me semble en faire la cible de coûts supplémentaires, sans raison.

**Le sénateur Roberge:** Je ne crois pas que ce soit un coût. Par exemple, au Québec, pareille loi a été adoptée, il y a trois ans. Tout se déroule sans accroc. Il n'y a pas eu de conflits ou d'autres choses du genre.

**M. Anderson:** En ce qui concerne les coûts, je ne crois pas me tromper en affirmant que les frais reliés à la fourniture de renseignements en vertu de la Loi sur l'accès à l'information représentent quelque 3 à 4 p. 100 du coût total de fourniture de



different. I am not aware of that figure. Perhaps my departmental assistants may have a word to add on that.

**Mr. Wilson:** The only thing that I would add to that, in addition to a feeling that it would be inappropriate to make this applicable to NAV CANADA, is the thought that it is unnecessary because of the protections that are provided for through the contractual arrangements between NAV CANADA and the Minister of Transport; that there are assurances in there of the continuation of the privacy of information, assurances that practices in respect of the handling of this information will be determined by policies that would be developed in conjunction with the Minister of Transport.

So we believe that the protections are being afforded in another way, that perhaps is more appropriate for this type of transaction in the business that the ANS is being transferred to.

**The Chairman:** Thank you, minister. I would ask the members to remain, please.

Under normal circumstances, we would try to report this bill to the chamber tomorrow, if it is at all possible. I am ready to accept any proposals to that effect, if there are any, with or without amendments.

**Senator Poulin:** Madam Chair, I would like to move that Bill C-20 be amended by adding immediately after line 28 on page 51.

**The Chairman:** That is the amendment that we had?

**Senator Poulin:** I would like to move it:

Coming into

force

109. Sections 11, 13 and 100 come into force on the transfer date.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall I report the bill, as amended, tomorrow?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Forrestall:** Senator Davey raised the issue of highway safety, truck safety, vis-à-vis interprovincial problems and law. I would like to make this the subject matter of a study that we could start next fall and follow it up with a report.

**The Chairman:** Do you wish to chair the subcommittee, Senator Forrestall?

**Senator Forrestall:** What is important is that we do it.

renseignements du gouvernement. Cependant, la situation en ce qui concerne la protection de la vie privée est peut-être différente. Je n'ai pas ces données. Les adjoints du ministère ont peut-être quelque chose à ajouter à ce sujet.

**M. Wilson:** J'ajouterais seulement que, non seulement il ne conviendrait pas de faire appliquer cette loi à NAV CANADA, mais aussi que ce serait inutile en raison de la protection prévue dans les ententes contractuelles conclues entre la société et le ministre des Transports d'après lesquelles les renseignements sont protégés et les pratiques entourant l'utilisation faite de cette information sont établies dans des lignes directrices élaborées de concert avec le ministre des Transports.

La protection est donc assurée d'une autre façon qui convient mieux à ce genre de transaction.

**La présidente:** Monsieur le ministre, je vous remercie. Les membres du comité sont priés de demeurer sur place.

En temps normal, s'il y a moyen, nous essayerions de faire rapport du projet de loi demain. Je suis disposée à recevoir toute motion en ce sens, avec ou sans proposition d'amendement.

**Le sénateur Poulin:** Madame la présidente, j'aimerais proposer que le projet de loi C-20 soit modifié par une adjonction, immédiatement après la ligne 28, à la page 51.

**La présidente:** Vous parlez de la modification qui a été proposée?

**Le sénateur Poulin:** J'aimerais proposer que soit ajouté un article:

Entrée en

vigueur

109. Les articles 11, 13 et 100 entrent en vigueur à la date de cession.

**La présidente:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord.

**La présidente:** Plaît-il aux sénateurs que je fasse, demain, rapport du projet de loi modifié?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Forrestall:** Le sénateur Davey a soulevé la question de la sécurité routière, de la sécurité du transport par camion en regard des problèmes et du droit du commerce interprovincial. J'aimerais en faire l'objet d'une étude que nous pourrions amorcer dès l'automne prochain, après quoi nous pourrions déposer un rapport.

**La présidente:** Désirez-vous assumer la présidence du sous-comité, sénateur Forrestall?

**Le sénateur Forrestall:** Ce qui importe, c'est que nous fassions l'étude.

**The Chairman:** From the replies I received from all members to a questionnaire, transportation safety is a concern.

**Senator Roberge:** I so move.

**The Chairman:** We will discuss it at the steering committee.

**Senator Forrestall:** Thank you very much, colleagues.

The committee adjourned.

**La présidente:** D'après les réponses aux questionnaires envoyés à tous les membres du comité, la sécurité du transport est préoccupante.

**Le sénateur Roberge:** Je fais une motion à cet effet.

**La présidente:** Le comité directeur étudiera la question.

**Le sénateur Forrestall:** Chers collègues, je vous remercie beaucoup.

La séance est levée.

---







If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

#### APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable David Anderson, P.C., M.P., minister of  
Transport

L'honorable David Anderson, c.p., député, ministre des  
transports

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Canadian Owners and Pilots Association:*

Ken McNeill, Vice President;  
Bill Peppler, General Manager;  
Garth Wallace, Editor.

*De la Canadian Owners and Pilots Association:*

Ken McNeill, vice-président;  
Bill Peppler, directeur général;  
Garth Wallace, rédacteur.

*From the Office of the Privacy Commissioner of Canada:*

Bruce Phillips, Privacy Commissioner;  
Julien Delisle, Executive Director;  
Martine Mantel, Legal Counsel.

*Du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada:*

Bruce Phillips, commissaire;  
Julien Delisle, directeur exécutif;  
Martine Nantel, conseillère juridique.

*From Nav Canada:*

John Crichton, Chairman;  
Kenneth B. Copeland, President.

*De Nav Canada:*

John Crichton, président du conseil;  
Kenneth B. Copeland, président.

*From the Department of Transport:*

Glen MacDougall, Chief ANS Negotiator;  
Gordon Wilson, Legislative Advisor.

*Du ministère des Transports:*

Glen MacDougall, négociateur en chef, SNA;  
Gordon Wilson, conseiller législatif.





Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transport and Communications

# Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

---

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

---

Thursday, October 24, 1996  
Thursday, December 12, 1996

---

Le jeudi 24 octobre 1996  
Le jeudi 12 décembre 1996

---

Issue No. 8

Fascicule n° 8

(REPRINT)

(RÉIMPRESSION)

**First meeting on:**  
Bill C-216, An Act to amend the  
Broadcasting Act  
(broadcasting policy)

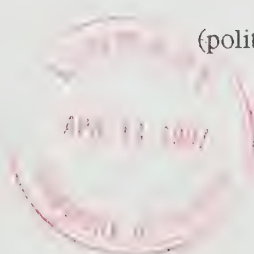
---

**Première réunion concernant:**  
Le projet de loi C-216, Loi modifiant la  
Loi sur la radiodiffusion  
(politique canadienne de radiodiffusion)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	Mercier
Atkins	Perrault, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey
* Lynch-Staunton	Spivak
(or Berntson)	Whelan, P.C.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) substituted for that of the Honourable Senator Roberge (*December 12, 1996*).

The name of the Honourable Senator Roberge substituted for that of the Honourable Senator St. Germain (*December 12, 1996*).

The name of the Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) (*December 11, 1996*).

The name of the Honourable Senator St. Germain substituted for that of the Honourable Senator Roberge (*November 29, 1996*).

The name of the Honourable Senator Spivak substituted for that of the Honourable Senator Johnson (*November 26, 1996*).

The name of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) substituted for that of the Honourable Senator Spivak (*October 29, 1996*).

The name of the Honourable Senator Rompkey substituted for that of the Honourable Senator Petten (*October 23, 1996*).

The name of the Honourable Senator Petten substituted for that of the Honourable Senator Rompkey (*October 21, 1996*).

The name of the Honourable Senator Perrault substituted for that of the Honourable Senator Losier-Cool (*October 2, 1996*).

The name of the Honourable Senator Whelan substituted for that of the Honourable Senator Forest (*October 2, 1996*).

The name of the Honourable Senator Mercier substituted for that of the Honourable Senator Roux (*September 24, 1996*).

The name of the Honourable Senator Rompkey substituted for that of the Honourable Senator Petten (*September 24, 1996*).

The name of the Honourable Senator Petten substituted for that of the Honourable Senator Landry (*June 19, 1996*).

The name of the Honourable Senator Forest substituted for that of the Honourable Senator Davey (*June 19, 1996*).

The name of the Honourable Senator Losier-Cool substituted for that of the Honourable Senator Perrault (*June 18, 1996*).

The name of the Honourable Senator Landry substituted for that of the Honourable Senator Bonnell (*June 18, 1996*).

The name of the Honourable Senator Roux substituted for that of the Honourable Senator Landry (*June 12, 1996*).

The name of the Honourable Senator Landry substituted for that of the Honourable Senator Roux (*June 11, 1996*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Mercier
Atkins	Perrault, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey
* Lynch-Staunton	Spivak
(ou Berntson)	Whelan, c.p.
MacDonald ( <i>Halifax</i> )	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) substitué à celui de l'honorable sénateur Roberge (*le 12 décembre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Roberge est substitué à celui de l'honorable sénateur St. Germain (*le 12 décembre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) (*le 11 décembre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur St. Germain substitué à celui de l'honorable sénateur Roberge (*le 29 novembre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Spivak substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson (*le 26 novembre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) substitué à celui de l'honorable sénateur Spivak (*le 29 octobre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (*le 23 octobre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Petten substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey (*le 21 octobre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Perrault substitué à celui de l'honorable sénateur Losier-Cool (*le 2 octobre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Whelan substitué à celui de l'honorable sénateur Forest (*le 2 octobre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Mercier substitué à celui de l'honorable sénateur Roux (*le 24 septembre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey substitué à celui de l'honorable sénateur Petten (*le 24 septembre 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Petten substitué à celui de l'honorable sénateur Landry (*le 19 juin 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Forest substitué à celui de l'honorable sénateur Davey (*le 19 juin 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Losier-Cool substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault (*le 18 juin 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Landry substitué à celui de l'honorable sénateur Bonnell (*le 18 juin 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Roux substitué à celui de l'honorable sénateur Landry (*le 12 juin 1996*).

Le nom de l'honorable sénateur Landry substitué à celui de l'honorable sénateur Roux (*le 11 juin 1996*).

Published by the Senate of Canada

Available from Canada Communication Group — Publishing,  
Public Works and Government Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Publié par le Sénat du Canada

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Aussi disponible sur Internet: <http://www.parl.gc.ca>



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, December 3, 1996:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Whelan, P.C., seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, for the second reading of Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Whelan, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Milne, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extraits des *Journaux du Sénat* du mardi 3 décembre 1996:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Whelan, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Losier-Cool, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Whelan, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Milne, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, October 24, 1996

(11)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 12:11 p.m. this day, the Deputy Chair, the Honourable Senator J. Michael Forrestall, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Forrestall, Mercier and Spivak. (5)

*In attendance:* John Christopher, Research Officer, Research Branch, Library of Parliament; Bruce Carson, Senior Adviser; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

The committee proceeded to consider future business.

The Honourable Senator Spivak moved — THAT the study of transportation safety and security referred to the committee by the Senate on October 2, 1996 be undertaken by a subcommittee of this committee; and

THAT the subcommittee consist of five members, three of whom shall constitute a quorum.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Mercier moved — THAT the initial membership of the Subcommittee on Transportation Safety be as follows: the Honourable Senators Adams, Bacon, Forrestall, Mercier and Roberge; and

THAT substitutions in the membership be communicated to the clerk of the subcommittee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Mercier moved — THAT the study of transportation safety and security referred to the committee by the Senate on October 2, 1996 be referred for consideration and report pursuant to the Rules of the Senate to the Subcommittee on Transportation Safety.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Spivak moved — THAT the following budget application for the Subcommittee on Transportation Safety be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration:

## SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$102 600
Transportation and Communications	140 048
All Other Expenditures	<u>10 700</u>
TOTAL	\$253 348

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:19 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 24 octobre 1996

(11)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 12 h 11, sous la présidence de l'honorable sénateur J. Michael Forrestall (*vice-président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Forrestall, Mercier et Spivak. (5)

*Également présents:* John Christopher, attaché de recherche, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Bruce Carson, conseiller principal; Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Le comité étudie ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Spivak propose — QUE l'étude de la sécurité et de la sûreté des transports renvoyée au comité par le Sénat le 2 octobre 1996 soit confiée à un sous-comité; et

QUE le sous-comité se compose de cinq membres et que le quorum soit de trois.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Mercier propose — QUE le sous-comité de la sécurité des transports se compose au départ des honorables sénateurs Adams, Bacon, Forrestall, Mercier et Roberge; et

QUE les substitutions de membres au sein du sous-comité soient communiquées au greffier du sous-comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Mercier propose — QUE l'étude de la sécurité et de la sûreté des transports renvoyée au comité par le Sénat, le 2 octobre 1996, soit renvoyée pour examen et rapport en conformité avec le Règlement du Sénat au sous-comité de la sécurité des transports.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Spivak propose — QUE la présentation au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration de la demande d'autorisation budgétaire du sous-comité de la sécurité des transports qui suit soit approuvée:

## SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	102 600 \$
Transports et communications	140 048
Autres dépenses	<u>10 700</u>
TOTAL	253 348 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 19, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:



OTTAWA, Thursday, December 12, 1996

(12)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 12:01 p.m. this day, the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Forrestall, Johnson, MacDonald (*Halifax*), Mercier, Poulin, Spivak and Whelan. (10)

*Other senators present:* The Honourable Senators Corbin, De Bané and Robichaud.

*In attendance:* Terrence J. Thomas, Research Officer, Economics Division, Research Branch, Library of Parliament; Matthew W. Fraser, Expert Consultant; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

Roger Gallaway, MP;

Tim Weil, Executive Assistant.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 3, 1996, the committee proceeded to consider Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy).

On a point of order, the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) requested that the questions prepared by committee staff be put to the witnesses *seriatim*.

After debate, the Chair ruled that the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) put the questions to the witnesses *seriatim* on behalf of the committee.

The witnesses made a statement and answered questions.

It was agreed, — THAT the presentation by Roger Gallaway, M.P., be filed with the clerk of the committee as *Exhibit 5900 T1 -2.35 / C-216, 8, "2"*.

At 1:33 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, le jeudi 12 décembre 1996

(12)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 12 h 01, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Forrestall, Johnson, MacDonald (*Halifax*), Mercier, Poulin, Spivak et Whelan. (10)

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Corbin, De Bané et Robichaud.

*Également présents:* Terrence J. Thomas, attaché de recherche, Division de l'économie, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Matthew W. Fraser, expert-conseil; Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Roger Gallaway, député;

Tim Weil, adjoint exécutif.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 décembre 1996, le comité entame son examen du projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion).

Invoquant le Règlement, l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) demande que les questions préparées par le personnel du comité soient posées aux témoins une à une.

Après débat, la présidence décide que l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) peut poser des questions *seriatim* aux témoins pour le compte du comité.

Les témoins font un exposé, puis répondent aux questions.

*Il est entendu — QUE* l'exposé de Roger Gallaway, député, sera déposé auprès du greffier du comité (*pièce 5900 T1 -2.35 / C-216, 8, «2»*).

À 13 h 33, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE COMMITTEE

November 7, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications has the honour to present its

## SIXTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on October 2, 1996 to examine and make recommendations upon the state of transportation safety and security in Canada and to complete a comparative review of technical issues and legal and regulatory structures with a view to ensuring that transportation safety and security in Canada are of such high quality as to meet the needs of Canada and Canadians in the twenty-first century and to present its final report no later than December 31, 1997, respectfully requests that that it be empowered to adjourn from place to place within and outside Canada and to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of its study.

Pursuant to section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

La présidente,

LISE BACON

Chair

## STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE PERIOD ENDING MARCH 31, 1997

## Order of Reference

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, October 2, 1996:

"The Order of the Day being read,

The Honourable Senator Bacon moved, seconded by the Honourable Senator Corbin:

**THAT** the Standing Senate Committee on Transport and Communications be authorized to examine and make recommendations upon the state of transportation safety and security in Canada and to complete a comparative review of technical issues and legal and regulatory structures with a view to ensuring that transportation safety and security in Canada are of such high quality as to meet the needs of Canada and Canadians in the twenty-first century;

**THAT** the Committee be authorized to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

## RAPPORT DU COMITÉ

Le 7 novembre 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications a l'honneur de présenter son

## SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, autorisé par le Sénat le 2 octobre 1996 à examiner, afin de présenter des recommandations, l'état de la sécurité des transports au Canada et à mener une étude comparative des considérations techniques et des structures juridiques et réglementaires, dans le but de vérifier que la sécurité des transports au Canada est d'une qualité telle qu'elle répondra aux besoins du Canada et des Canadiens au prochain siècle et de présenter son rapport au plus tard le 31 décembre 1997, demande respectueusement que le Comité soit autorisé à voyager à l'intérieur et à l'extérieur du Canada et à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de son enquête.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

## COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

DEMANDE D'AUTORISATION BUDGÉTAIRE POUR LA PÉRIODE SE TERMINANT LE 31 MARS 1997

## Ordre de renvoi

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 2 octobre 1996:

«À la lecture de l'Ordre du jour,

L'honorable sénateur Bacon propose, appuyée par l'honorable sénateur Corbin:

**QUE** le Comité sénatorial permanent des transports et des communications soit autorisé à examiner, afin de présenter des recommandations, l'état de la sécurité des transports au Canada et à mener une étude comparative des considérations techniques et des structures juridiques et réglementaires, dans le but de vérifier que la sécurité des transports au Canada est d'une qualité telle qu'elle répondra aux besoins du Canada et des Canadiens au prochain siècle;

**QUE** le Comité soit autorisé à permettre la diffusion de ses délibérations publiques par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible les travaux;



**THAT** the Committee present its final report no later than December 31, 1997.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.”

**QUE** le Comité présente son rapport au plus tard le 31 décembre 1997.

Après débat,  
La motion, mise aux voix, est adoptée.»

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

## SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 67,750
Transportation and Communications	76,875
All Other Expenditures	<u>Nil</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$144,625</b>

The foregoing budget was approved by the Standing Senate Committee on Transport and Communications on October 24, 1996.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is being considered.

Date

Chair, Standing Senate Committee on Transport and Communications

Date

Chair, Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration

## EXPLANATION OF COST ELEMENTS

### Professional and Special Services

1. Expert consultants (0401)	\$ 45,000
2. Communications consultant (0401)	10,000
3. Reporting and Transcribing Services (0403) 5 days at \$600	3,000
4. Electronic support services for Interpretation (0412) 5 days at \$1,500	7,500
5. Conference registration fees (0406)	500
6. Working meals (0415)	1,500
7. Hospitality - Committee (0410)	<u>250</u>
	<b>\$ 67,750</b>

### Transportation and Communications

1. Travel to conferences (0201)	2500	<b>2 500</b>
2. Committee Travel Expenses (0201)		
Destination A: Yellowknife (1 day), Vancouver (2 days), Edmonton (2 days)		
5 Senators, 1 Clerk, 3 Researchers, 4 Interpreters, 1 Messenger		
Total participants: 14		
Air transportation	\$42,825	
Ground transportation		
8 taxis x \$25 x 14	2,800	

## SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	67 750 \$
Transports et communications	76 875
Autres dépenses	<u>Nil</u>
<b>TOTAL</b>	<b>144 625</b>

Le budget ci-dessous a été approuvé par le comité permanent sénatorial des transports et des communications le 24 octobre 1996.

La soussignée ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date

Présidente, comité sénatorial permanent des transports et des communications

Date

Président, comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration

## EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES

### Services professionnels et autres

1. Experts-conseil (0401)	45 000 \$
2. Coordonnateur de l'information (0401)	10 000
3. Services de compte rendu et de transcription (0403) 5 jours à 600 \$	3 000
4. Services de traduction et d'interprétation (0412) 5 jours à 1 500\$	7 500
5. Frais d'inscription (0406)	500
6. Repas (0415)	1 500
7. Hospitality - Comité (0410)	<u>250</u>
	<b>67 750</b>

### Transports et communications

1. Frais de déplacement (conférences) (0201)	2500	<b>2 500</b>
2. Frais de déplacement (0201)		
Destination A: Yellowknife (1jour), Vancouver (2 jours), Edmonton (2 jours)		
5 sénateurs, 1 greffier, 3 agents de recherche, 4 interprètes, 1 messenger		
Participants : 14		
Transport aérien	42 825	\$
Transport au sol		
8 taxis x 25 \$ x 14	2 800	

Per diems *		Indemnités journalières *	
\$47.80 x 6 days x 14	4,200	47,80 \$ x 6 jours x 14	4 200 \$
Accommodation (5 nights)		Hôtel (5 nuits)	
\$140 x 5 nights x 14	10,000	140 \$ x 5 nuits x 14	10 000
Contingencies		Éventualités	
\$20 x 6 days x 14	<u>1,700</u>	20 \$ x 6 jours x 14	<u>1 700</u>
	61,525		61 525
3. Witnesses' Expenses (0205)		3. Dépenses de témoins (0205)	
10 witnesses at \$750 per witness	7,500	10 témoins à 750 \$ par témoin	7 500
4. Courier Services (0213)	500	4. Services de messagerie (0213)	500
5. Telecommunications (0223)	4,850	5. Télécommunications (0223)	4 850
	<u>12,850</u>		<u>12 850</u>
	76,875		76 875
All Other Expenditures	Nil	Autres dépenses	<u>nul</u>
TOTAL	\$144,625	TOTAL	144 625

\*Current Treasury Board rates will apply.

\* Les taux en vigueur du Conseil du Trésor s'appliquent.

The Senate Administration has reviewed this budget application.

L'Administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Date

Date

Gary O'Brien, Director of Committees and Private Legislation

Gary O'Brien, directeur des Comités et de la législation privée

Date

Date

Siroun Aghajanian, Director of Finance

Siroun Aghajanian, directrice des Finances

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

THURSDAY, November 7, 1996

Le JEUDI 7 novembre 1996

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined and approved the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Transport and Communications for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 1997 for the purpose of its study on the State of transportation safety and security in Canada as authorized by the Senate on October 2, 1996. The said budget is as follows:

Le comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné et approuvé le budget présenté par le comité sénatorial permanent des transports et des communications, pour les dépenses projetées dudit comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997 aux fins d'examiner l'état de la sécurité des transports au Canada tel qu'autorisé par le Sénat le 2 octobre 1996. Ledit budget se lit comme suit :

Professional and Other Services	\$ 67,750	Services professionnels et autres	67 750 \$
Transport and Communications	76,875	Transports et communications	76 875
All Other Expenditures	<u>0</u>	Autres dépenses	<u>0</u>
TOTAL	\$144,625	TOTAL	144 625 \$
Respectfully submitted,		Respectueusement soumis,	

*Le président,*

COLIN KENNY

*Chairman*



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 24, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at noon to consider future business of the committee.

**Senator J. Michael Forrestall** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, the chair is unavoidably absent and has asked me as deputy chair to preside over the events today. I welcome you all.

We have the question of the subcommittee on transportation safety before us. Would someone be prepared to move a motion to the effect that the study on transportation safety be undertaken by a subcommittee of this committee?

**Senator Spivak:** I so move.

**The Deputy Chairman:** Thank you. The recommendation is that the committee consist of five members, three of whom shall constitute a quorum. Would that be included in the motion?

**Senator Spivak:** Yes.

**The Deputy Chairman:** Is that agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** It has been moved by the Honourable Senator Mercier that the initial membership of the subcommittee on transportation safety be as follows: The Honourable Senators Adams, Bacon, Forrestall, Mercier, and Roberge, and that substitutions in the membership be communicated to the clerk of the subcommittee. Do we have agreement?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** The motion is carried.

The Honourable Senator Mercier moved further that the study of transportation safety and security referred to the main committee by the Senate on October 2, 1996, be referred for consideration and report pursuant to the *Rules of the Senate* to the subcommittee on transportation safety. Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** The Honourable Senator Spivak moved that the following budget application for the subcommittee on transportation safety be approved for submission to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration, subject to the granting by the Senate of authority to engage the services of personnel.

The summary of expenses is: for professional and other general services, some \$102,000; transportation and communications as we move about the country, \$140,000; and all other expenditures, \$10,700; for a total of \$253,000.

I would add that to the previous motion so that it is understood what we are moving. Is that agreed?

**Senator Adams:** That amount of money is for how long a term? How long will the subcommittee be studying this matter?

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 24 octobre 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à midi pour examiner les travaux futurs du comité.

**Le sénateur J. Michael Forrestall** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président:** Honorables sénateurs, la présidente qui a dû s'absenter m'a demandé de présider la séance d'aujourd'hui. Je vous souhaite la bienvenue.

Nous sommes saisis de la question du sous-comité de la sécurité des transports. L'un de vous serait-il prêt à présenter une motion portant que l'étude sur la sécurité des transports soit entreprise par un sous-comité de notre comité?

**Le sénateur Spivak:** Je le propose.

**Le vice-président:** Merci. Il est recommandé que le comité se compose de cinq membres, le quorum étant fixé à trois membres. Cela fait-il partie de la motion?

**Le sénateur Spivak:** Oui.

**Le vice-président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le vice-président:** L'honorable sénateur Mercier propose que le sous-comité de la sécurité des transports se compose initialement des membres suivants: les honorables sénateurs Adams, Bacon, Forrestall, Mercier et Roberge, et que le nom des remplaçants des membres soit transmis au greffier du sous-comité. Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le vice-président:** La motion est adoptée.

L'honorable sénateur Mercier propose en outre que l'étude de la sécurité des transports renvoyée par le Sénat au comité principal le 2 octobre 1996, soit renvoyée, pour examen et rapport, conformément au *Règlement du Sénat*, au sous-comité de la sécurité des transports. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le vice-président:** L'honorable sénateur Spivak propose qu'on approuve la demande suivante de budget pour le sous-comité de la sécurité des transports et qu'on la transmette au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, sous réserve de l'autorisation par le Sénat d'engager du personnel.

Le résumé des dépenses est le suivant: services professionnels et autres services généraux, quelque 102 000 \$; transports et communications pour les déplacements dans le pays, 140 000 \$; toutes les autres dépenses, 10 700 \$; soit un total de 253 000 \$.

J'ajouterais à cette motion qu'il est entendu que nous allons voyager. Êtes-vous d'accord?

**Le sénateur Adams:** Pour combien de temps ce montant d'argent est-il prévu? Combien de temps va durer l'étude de la question par ce sous-comité?

**The Deputy Chairman:** There are two things involved here. We are required to report by the end of 1997. The other consideration is the end of the fiscal year, which is March 31. We will not spend all that money this year, so it will not be fully allocated to this fiscal year. In other words, that is not the total amount that we will spend on the study. The study has been enlarged from Senator Davey's concept of concern for safety on the highways to a general comparative study of transportation safety by surface, marine and air modes.

**Senator Spivak:** Does this include recreational boating?

**The Deputy Chairman:** Recreational boating is a very real concern to Canadians and to Canadian law enforcement officers. We must look at sensitive questions such as mandatory drug testing for transborder truck operations. Mandatory drug testing in the air is virtually with us.

**Senator Spivak:** Will we be looking at rail as well? Will this be a comparison?

**The Deputy Chairman:** Yes.

**Senator Spivak:** That is fantastic. It includes rail crossings and safety and damage to highways caused by trucks.

**The Deputy Chairman:** Could we have a motion generally for that?

**Senator Spivak:** I so move.

**Senator Adams:** Now the budget goes to Internal Economy for approval.

**The Deputy Chairman:** Now we must adjourn the formal part of the full committee and convene the subcommittee for purposes of naming a chair and deputy chairman, and there are some other required motions authorizing certain activities.

Do I have a motion to adjourn?

**Senator Spivak:** So moved.

The committee adjourned.

**Le vice-président:** Il faut tenir compte de deux facteurs. Nous devons présenter notre rapport d'ici la fin de 1997. Par ailleurs, il ne faut pas oublier la date de la fin de l'exercice, soit le 31 mars. Nous n'allons pas dépenser tout cet argent cette année, si bien qu'il ne sera pas entièrement affecté pour cet exercice. En d'autres termes, ce n'est pas le montant total que nous allons dépenser pour l'étude. La portée de l'étude a été élargie; il ne s'agit plus du concept du sénateur Davey, soit la sécurité sur les routes, mais d'une étude comparative générale de la sécurité des transports terrestre, maritime et aérien.

**Le sénateur Spivak:** Cette étude englobe-t-elle la navigation de plaisance?

**Le vice-président:** La navigation de plaisance est une véritable source de préoccupation pour les Canadiens ainsi que pour les agents chargés de l'exécution de la loi canadienne. Nous devons examiner des questions délicates comme le dépistage obligatoire des drogues en ce qui concerne le camionnage transfrontalier. Le dépistage obligatoire des drogues dans l'aviation est pratiquement mis en vigueur.

**Le sénateur Spivak:** Allons-nous également examiner les chemins de fer? S'agira-t-il d'une comparaison?

**Le vice-président:** Oui.

**Le sénateur Spivak:** C'est formidable. Cela comprend les passages à niveau, la sécurité et les dégâts causés par les camions sur les routes.

**Le vice-président:** Pourrions-nous avoir une motion globale?

**Le sénateur Spivak:** Je le propose.

**Le sénateur Adams:** Le budget est maintenant transmis à la Régie interne pour approbation.

**Le vice-président:** Nous devons maintenant suspendre les travaux du comité complet et réunir le sous-comité pour qu'il puisse nommer un président et un vice-président, sans compter l'adoption d'autres motions autorisant certaines activités.

L'un des membres peut-il proposer de suspendre les travaux?

**Le sénateur Spivak:** Je le propose.

La séance est levée.

OTTAWA, Thursday, December 12, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-216, to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy), met this day at noon to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon (Chair)** in the Chair.

[English]

**The Chair:** We welcome you, Mr. Gallaway. We have heard a lot about you recently.

OTTAWA, le jeudi 12 décembre 1996

Le comité permanent des transports et des communications, auquel on a renvoyé le projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion), se réunit aujourd'hui à midi pour étudier ledit projet de loi.

**Le sénateur Lise Bacon (présidente)** occupe le fauteuil.

[Traduction]

**La présidente:** Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur Gallaway. Nous avons beaucoup entendu parler de vous récemment.



**Senator MacDonald:** Madam Chair, on a point of order, I first wish to congratulate you on the convening of this committee to consider Bill C-216, which was referred to you only nine days ago. That is something of a record. I wish to commend your staff, especially Mr. Fraser, for providing us with some very valuable research, including 13 very useful and penetrating questions which literally cover all the concerns which have been expressed by some eight senators in the chamber.

My point of order is really in the form of a request. Might I be assured that Mr. Fraser's questions will be posed in the order in which they appear? I say that because in my experience as the chairman of this committee for four years, I noticed that on many occasions the research questions were often times not asked, for whatever reason, possibly because time ran out, possibly because some senators assumed that some other senator would ask the question. That resulted in the absence of a useful sequence.

With respect, Madam Chair, might I suggest that these questions be asked by you, as the first questioner, a conditional procedure, or failing that that you possibly designate another senator to pose these questions to the witness. This of course in no way is intended to disallow any senators from asking follow-up questions.

**The Chair:** I could ask the first question, Senator MacDonald, but members may have questions that they want to put here in the committee. If there are questions left over from the ones that Mr. Fraser prepared, I can ask those questions, if that is suitable to you. I think it would have the same purpose anyway.

**Senator MacDonald:** My request is really that the questions be asked in a sequence. I have prepared some questions. In no way are they as good as Mr. Fraser's questions.

**The Chair:** I agree with you, Mr. Fraser has done a great job.

**Senator MacDonald:** If those questions were posed first, by yourself or some other senator, we could get off to a clear understanding of exactly what faces us here.

**Senator Spivak:** There are 13 questions and it is likely they might take up all of the time. I agree with Senator MacDonald that if we had the answers to each and every one of these questions, we would be in a better position to evaluate the bill. My own view is that I would like to support him in suggesting that these questions be asked first — I do not care how you do it — so that we can get an understanding of these issues before we go on to other questions that senators may wish to ask. It might seem a little manipulative or arbitrary, but I think that is what we should do as well.

[Translation]

**Senator Corbin:** Madam Chair, as you know, I am not a member of this committee, but this question is of concern to me. That is why I am here. I agree with senator MacDonald's proposal. There is a logical sequence to these questions. Regardless of the way in which we proceed, I believe that they should all be asked since they follow on logically from one another. I support the senator's proposal. We have to agree on who

**Le sénateur MacDonald:** Madame la présidente, j'invoque le Règlement. J'aimerais tout d'abord vous féliciter d'avoir convoqué ce comité pour étudier le projet de loi C-216, qu'on vous a renvoyé il y a seulement neuf jours. Cela représente un nouveau record. J'aimerais féliciter votre personnel, surtout M. Fraser, de nous avoir fourni des informations précieuses, y compris 13 questions très utiles et pénétrantes qui reflètent toutes les préoccupations qu'ont exprimées quelque huit sénateurs à la Chambre.

Si j'invoque le Règlement, c'est pour faire une demande. Pourrait-on m'assurer qu'on posera les questions de M. Fraser selon l'ordre dans lequel elles figurent? J'ai été président de ce comité pendant quatre ans, et j'ai remarqué que souvent on ne posait pas les questions qu'avait préparées l'attaché de recherche, peut-être parce qu'on manquait de temps ou que des sénateurs présumaient que leurs collègues les poseraient. On n'a donc pas respecté l'ordre logique des questions.

Pourrais-je proposer respectueusement, madame la présidente, qu'en tant que première intervenante vous posiez ces questions, ou que vous désigniez un autre sénateur pour les poser au témoin? Il va sans dire que cela n'empêche nullement d'autres sénateurs de poser des questions supplémentaires.

**La présidente:** Je pourrais poser la première question, sénateur MacDonald, mais les membres du comité auront peut-être d'autres questions à poser. Si parmi les questions que M. Fraser a préparées, il y en a qu'on n'a pas posées, je pourrais le faire si vous le voulez. Je pense que cela répondrait aux mêmes besoins.

**Le sénateur MacDonald:** Je veux que les questions soient posées dans un ordre établi. Moi, j'ai préparé des questions, mais elles sont beaucoup moins bonnes que celles de M. Fraser.

**La présidente:** Je suis d'accord avec vous pour dire que M. Fraser a fait un excellent travail.

**Le sénateur MacDonald:** Si vous ou un autre sénateur posiez ces questions en premier, nous aurions immédiatement une bonne compréhension de la tâche qui nous attend.

**Le sénateur Spivak:** Il y a 13 questions, et elles pourraient vraisemblablement prendre tout le temps dont nous disposons. Je suis d'accord avec le sénateur MacDonald pour dire que si nous avions la réponse à chacune de ces questions, nous serions mieux placés pour évaluer le projet de loi. J'estime aussi qu'il vaudrait mieux poser ces questions en premier, peu importe la façon de le faire, afin de nous permettre de comprendre mieux ces questions avant de passer à d'autres sujets qui pourraient intéresser les sénateurs. Cela peut sembler un peu manipulateur ou arbitraire, mais je crois aussi que c'est ce que nous devrions faire.

[Français]

**Le sénateur Corbin:** Madame la présidente, comme vous le savez, je ne suis pas un membre de ce comité, mais cette question me concerne. Voilà pourquoi je suis ici. Je suis d'accord avec la proposition faite par le sénateur MacDonald. Il y a une logique séquentielle dans la façon dont ces questions ont été formulées. Je crois que peu importe la façon dont nous procédons, je crois qu'elles doivent toutes être posées parce que l'une enchaîne sur le

will ask them. It could be senator MacDonald himself, following your first question, as you said.

Now, as we are dealing with the questions to be asked, I would point out that we are using terms I have always found offensive. We talk on the one hand about Quebec, and on the other about English Canada. That usage shocks and offends me. I think it goes against the very spirit of what Canada should be and in fact is. There is no Quebec on the one hand, and English Canada on the other. This is usage developed by Quebec separatists. I can appreciate that our researcher, Mr. Fraser, was well intentioned, but he has fallen into the trap of using the separatist language. I hope that we will not repeat this expression in the future, be it in the work of our committees or elsewhere in the Parliament of Canada. Thank you, madam Chair.

**Senator Bacon:** Senator Corbin, we will take careful note of that.

[English]

**The Chair:** Senator MacDonald, I will ask the first question and you can ask the other questions.

**Senator Whelan:** I too have had quite a bit of committee experience in another place, and these questions are only suggestions. They could be given to the witness with a request to provide a written response to them. We should be free to ask the questions we feel are most relevant.

**The Chair:** I have no doubt, Senator Whelan, you have other questions.

**Senator Whelan:** I am not saying that they are not good questions; I am not saying they are not similar to the ones I have either.

**The Chair:** We must hear Mr. Gallaway first. Following his presentation, Senator MacDonald, I will ask the first question. We can then decide how to proceed after that.

Mr. Gallaway, please proceed with your presentation.

**Mr. Roger Gallaway, Member of Parliament for Sarnia—Lambton:** Bill C-216 was passed by the House of Commons to address a concept that is not radical, revolutionary or peculiar; that is, consumers in every part of this country, notwithstanding whichever official language spoken, should have the right to choose the specialty channels — and I emphasize specialty channels — which appear on their television screens, to be informed about what the channel purports to be and what it costs, as well to consent to receiving it prior to being charged for it.

The converse of what I have just described is referred to as negative-option billing, which is what led to the consumer revolt of January 1995 when cable companies proceeded, with the tacit concurrence of the CRTC, to provide specialty channels without meeting any of the three criteria to which I have just referred. At that time, the CRTC assumed that the only method of marketing

plan de l'argument à la suivante. J'appuie la proposition du sénateur. Il s'agit de s'entendre à savoir qui les posera. Cela pourrait être le sénateur MacDonald lui-même, à la suite de la première question que vous voudrez bien poser, comme vous nous l'aviez dit.

Maintenant, étant donné que nous sommes sur la question des questions à poser, nous employons un langage que j'ai toujours trouvé offensif. Nous parlons, d'une part, du Québec et, d'autre part, du Canada anglais. Ces propos me choquent et me blessent. Je crois que cela va contre l'esprit de ce que doit être le Canada et ce qu'il est en réalité. Il n'existe pas un Québec, d'une part, et un Canada anglais de l'autre. Il s'agit là d'une formulation qui nous est venue des séparatistes québécois. Je comprends bien que le chercheur, M. Fraser, était bien intentionné, mais il est tombé dans le panneau du langage séparatiste. J'espère que nous ne répéterons pas ce genre de désignation à l'avenir dans les travaux de ces comités ou ailleurs au Parlement canadien. Je vous remercie, madame la présidente.

**Le sénateur Bacon:** Sénateur Corbin, nous en prenons bonne note.

[Traduction]

**La présidente:** Sénateur MacDonald, je poserai la première question et vous pourrez poser les autres.

**Le sénateur Whelan:** J'ai aussi une expérience considérable des comités à l'autre endroit, et ces questions ne sont que des suggestions. On pourrait demander au témoin d'y répondre par écrit. Nous devrions être libres de poser les questions qui nous semblent les plus pertinentes.

**La présidente:** Je suis certaine, sénateur Whelan, que vous avez d'autres questions.

**Le sénateur Whelan:** Je ne dis pas que ces questions ne sont pas bonnes; je ne dis pas non plus qu'elles ne ressemblent pas aux miennes.

**La présidente:** Nous devons entendre M. Gallaway en premier. Après son exposé, je poserai la première question, sénateur MacDonald. Nous déciderons comment nous y prendre après.

Monsieur Gallaway, je vous demanderais de commencer votre exposé.

**M. Roger Gallaway, député de Sarnia—Lambton:** Le projet de loi C-216 est une mesure adoptée par la Chambre des communes sur un concept qui n'a rien de radical, de révolutionnaire ou d'étrange, soit que les consommateurs dans tout le pays, quelle que soit la langue officielle qu'ils parlent, devraient avoir le droit de choisir les chaînes spécialisées — et je dis bien «chaînes spécialisées» — que leur renvoient leurs écrans de télévision, en sachant ce que la chaîne prétend être, quel en sera le coût, et que leur consentement est nécessaire avant que des frais ne leur soient imposés.

La situation inverse, c'est-à-dire l'abonnement par défaut aux chaînes spécialisées, a mené à la révolte de janvier 1995, quand les compagnies de câble se sont mises, avec l'accord tacite du CRTC, à fournir des canaux spécialisés sans satisfaire à aucun des trois critères que je viens d'énumérer. À l'époque, le CRTC avait présumé que la seule façon de commercialiser ces chaînes était de



these channels was to force them onto the television screens of Canadians who, after some indeterminate period of time, would accept their presence and attendant costs.

The outcry following this action I have summarized in three points: First, Canadians recognize specialty channels as discretionary entertainment which for some is a diversion and for others is an entertainment product which is neither wanted nor welcome as an additional cost of being a cable subscriber. Secondly, consumers demand some element of control over what they will receive on their television screens and what the option as to choice and cost will be. These specialty channels are targeted to niche markets; more succinctly, not every cable subscriber is interested in cartoons or gardening and, therefore, is not asking but demanding control over these types of specialty products. Thirdly, the notion that additional entertainment would be delivered and payment demanded without prior consent is absurd and repugnant to our marketplaces. The public saw the regulatory gun pointed at its collective head and stated their feelings clearly to the cable companies, to the CRTC and, most properly, to those who can affect a remedy — that is, their members of Parliament.

[Translation]

The result was the creation of this bill and its ultimate passage by the House of Commons after study by the Standing Committee on Canadian Heritage, an amendment presented by the Parliamentary Secretary to the Minister of Canadian Heritage on behalf of the CRTC, and its final passage by the House of Commons on September 23 of this year as amended in accordance with the recommendations of the CRTC.

[English]

This bill, Madam Chair, is about consumers. It is about entertainment and it is about money. This bill is about whether an individual has the choice to see and pay for what I refer to as the "People Magazine" or "Better Homes and Gardens" of the airways. Clearly there is a continuum of interest in these diversionary entertainment channels and an express statement by consumers for a continuum of choice as to cost and delivery. Based upon the average increase in cost of discretionary channels in January of 1995 of more than \$3 per month, or about \$40 per year, this bill is about who will decide how Canadians spend their hard-earned discretionary income. Quite simply, will it be them or will it be us, the federal legislators.

By way of illustration, there is one particular cable company which employed negative-option billing on its nearly 2.5 million subscribers in January 1995. The same company has just announced a cable rate hike for its customers effective March 1, 1997. We should realize that rates for basic service are regulated by the CRTC, however, rates for discretionary services are not regulated by the CRTC. Cable companies are free to set whatever rates they want for these services. What this means in dollars and cents for customers of Canada's largest cable company

les imposer sur les écrans des Canadiens, qui, après une période indéterminée, finiraient par en accepter la présence et les coûts connexes.

Voici comment j'expliquerais en trois points les protestations qui s'en sont suivies: premièrement, les Canadiens voient dans les chaînes spécialisées des divertissements discrétionnaires, lesquels, pour certains, constituent une distraction et pour d'autres un produit qui n'est ni désiré ni bienvenu, étant donné le coût supplémentaire qu'il représente pour l'abonné du câble. Deuxièmement, les consommateurs exigent un certain contrôle sur ce qu'ils reçoivent sur leurs écrans de télévision ainsi que sur leurs choix et sur les coûts qu'ils auront à assumer. Ces chaînes s'adressent à des marchés de créneaux; dit succinctement, ce ne sont pas tous les abonnés du câble qui s'intéressent aux dessins animés ou au jardinage, et, par conséquent, non seulement ils demandent, mais ils exigent aussi d'avoir le contrôle sur ces types de produits spécialisés. Troisièmement, la notion selon laquelle des divertissements supplémentaires seront fournis et des paiements exigés sans consentement préalable est absurde et contraire à l'esprit de marché. Le public a vu cette épée de Damoclès réglementaire suspendue au-dessus de sa tête et a exprimé clairement ses sentiments aux câblodistributeurs, au CRTC, aux médias et, avec beaucoup d'à-propos, à ceux qui pouvaient apporter une solution, c'est-à-dire à leurs députés.

[Français]

La raison d'être a été l'élaboration de ce projet de loi et de son adoption par la Chambre des communes après l'étude du comité permanent du Patrimoine canadien, un amendement présenté par le secrétaire parlementaire de la ministre du Patrimoine canadien au nom du CRTC, et l'acceptation finale de la mesure par la Chambre des communes, le 23 septembre 1996, dans sa version modifiée conformément aux recommandations du CRTC.

[Traduction]

Le projet de loi, madame la présidente, concerne les consommateurs, les divertissements et l'argent. Il concerne également le fait pour un individu d'avoir le choix de visionner ce que j'appellerais le Coup de pouce des ondes et de payer en conséquence. De toute évidence, il existe une grande diversité d'intérêts pour ces chaînes de divertissement et une revendication expresse par les consommateurs à l'égard d'une semblable diversité de choix en matière de coût et de prestation. Vu l'augmentation moyenne des coûts des chaînes discrétionnaires, en janvier 1995, soit plus de 3 \$ par mois ou 40 \$ par année, le projet de loi concerne également qui est en droit de décider comment les Canadiens dépenseront leur revenu discrétionnaire gagné à la sueur de leur front... eux ou nous, les législateurs fédéraux.

Pour illustrer cela, prenons le cas d'une certaine compagnie qui s'est servie de l'abonnement par défaut à l'égard de ses quelque 2,5 millions d'abonnés, en janvier 1995. Or, cette même compagnie vient tout juste d'annoncer une augmentation de son abonnement à compter du 1er mars 1997. Il est à noter que les tarifs pour le service de base sont réglementés par le CRTC. Par contre, pour les services discrétionnaires, le CRTC n'intervient pas. Les câblodistributeurs sont donc libres de fixer pour ces services les taux qu'ils veulent. Cela signifie, pour les consomma-

is an increase of almost \$2 per month on their cable bill starting in March.

The newly licensed specialty channels will start broadcasting in September of next year. There will be additional charges for these new services. As legislators, we must ensure that these services are not provided on a negative-option basis or consumers will see their cable bills increase yet again. It all starts to add up to increased costs and less discretionary income for millions of Canadians, especially those on fixed incomes who struggle to make ends meet. Home heating costs, local telephone charges and now cable rates are all increasing. Certainly, we can give consumers the choice when it comes to optional television channels.

This bill is not about culture, it is not about language and it is not about minority rights. Sadly, there are those who insist this to be the case. In a November 27 editorial in *The Gazette*, it stated:

Opponents have managed to parlay the law into a linguistic debate. But language is more a red herring than a genuine concern. The real issue is whether cable companies should have the right to bill unsuspecting customers for channel packages they do not want. The answer is no.

There are those who would insist that the government has a fundamental responsibility to the Francophone minorities and that such minorities must see their own reality reflected in television. Alternatively, there are those who would amend this bill to exempt negative-option billing for French-language channels. Interestingly, the editorialists of *The Ottawa Citizen* and *The Toronto Star* have described such critics of this bill as advocates of "institutionalized consumer deception" and "language apartheid".

Culture, language and minority rights have been recognized in our broadcasting policy, as set out in the Broadcasting Act and as administered and applied by the CRTC. We see this recognition reflected in the basic cable service. However, in this era of specialty channels, a new reality has evolved; namely, there are certain television channels which have little or nothing to do with culture or language and everything to do with entertainment. This is an issue which is not language-specific and putting the faith and viability of new specialty channels ahead of consumer rights is simply wrong and unacceptable.

There are those members of this place who have suggested that Canadians trust the CRTC to give proper and correct advice concerning broadcasting in this country. It is appropriate to note that the chair of the CRTC, as he then was, Mr. Keith Spicer, advised the members of the Standing Committee on Canadian Heritage to pass this bill.

Of greater interest is the evidence given by Mr. Allan Darling, the Secretary General of the CRTC, when he appeared before that committee on May 30 of this year. Mr. Darling addressed the

teurs de la plus grosse compagnie de câble du Canada, une hausse de près de 2 \$ par mois sur leur facture dès le mois de mars.

Les chaînes spécialisées nouvellement autorisées commenceront à diffuser en septembre de l'an prochain, et les nouveaux services entraîneront des frais additionnels. En tant que législateurs, nous devons veiller à ce que ces services ne soient pas fournis selon la formule de l'abonnement par défaut, ou alors les consommateurs verront leur facture augmenter encore une fois. Tout cela se solde par une majoration des coûts et une diminution du revenu discrétionnaire pour des millions de Canadiens, en particulier pour ceux qui essaient de joindre les deux bouts avec un revenu fixe. Tout coûte plus cher... le chauffage, le téléphone, et maintenant le câble. Il serait juste que nous donnions aux consommateurs la possibilité de choisir lorsqu'il s'agit de chaînes de télévision optionnelles.

Le projet de loi n'a rien à voir avec la culture, la langue ou les droits des minorités. Or, malheureusement, certains le prétendent. Comme on pouvait le lire dans *The Gazette* de Montréal, à la page éditoriale du 27 novembre 1996:

Les détracteurs ont réussi à faire dévier la mesure en un débat linguistique. Mais la langue, dans ce cas, constitue davantage une habile diversion qu'une réelle préoccupation. La véritable question est de savoir si les compagnies de câble devraient avoir le droit de facturer des consommateurs non avertis pour des ensembles de canaux dont ils ne veulent pas, et la réponse est non.

Il y en a qui insistent pour dire que le gouvernement a une responsabilité fondamentale à l'égard des minorités francophones et que ces minorités doivent voir leur propre réalité se refléter sur les écrans de télévision. Par ailleurs, il y a ceux qui voudraient amender le projet de loi pour exempter les chaînes francophones de l'abonnement par défaut. Fait intéressant, les éditorialistes de l'*Ottawa Citizen* et du *Toronto Star* ont décrit ces critiques du projet de loi comme les champions d'une «duperie commerciale institutionnalisée» et d'un «apartheid linguistique».

Les questions de culture, de langue et de droits des minorités sont sans contredit couvertes par notre politique de radiodiffusion, telle qu'elle est énoncée dans la Loi sur la radiodiffusion et administrée et appliquée par le CRTC. Cette reconnaissance se reflète dans le service de câblodistribution de base. Toutefois, à l'ère des chaînes spécialisées, une nouvelle réalité est apparue, soit que certains canaux n'ont à peu près rien à voir avec la langue et la culture et tout à voir avec le divertissement. C'est un aspect qui n'a pas d'orientation linguistique, et il est tout simplement inacceptable de faire passer avant les droits des consommateurs l'avenir et la viabilité des nouvelles chaînes spécialisées.

Certains sénateurs ont laissé entendre que les Canadiens s'attendent à ce que le CRTC donne des conseils éclairés en matière de radio-télédiffusion. Il faut noter que le président du CRTC à une certaine époque, M. Keith Spicer, avait demandé aux membres du comité permanent du patrimoine canadien d'adopter le projet de loi.

Le témoignage d'Allan Darling, secrétaire général du CRTC, devant le comité le 30 mai dernier est extrêmement intéressant. Il a parlé des aspects techniques du projet de loi, en particulier des



technical aspects of this bill, especially those concerns raised by some involving RDI, the Réseau d'information, and whether this bill would in any way negatively impact that channel and other specialty or pay channels licensed by the CRTC in the future. Mr. Darling, in response to a question of the committee, stated:

...the key concern the committee started to raise was whether the bill before you, if passed, would prevent the commission from imposing as a mandatory service the carrying of the Réseau d'information, RDI, as a must-carry service, and the short answer is no.

Subsequently, he stated:

It seems clear to me it's the intent you want from this bill to ensure new specialty and pay television services we will be licensing in the future, many of them in the next few months, will not be sold to customers using a negative option technique... we understand your intent. We endorse that intent. We have developed a proposed alternative set of words... We would like to put forward for consideration a different formulation than the one in the bill before you, which in our view... would meet the objective you've stated you wish to achieve in the principle of this bill...

Following this, an amendment prepared by the CRTC was moved by Mr. Guy Arseneault, the Parliamentary Secretary for the Minister of Canadian Heritage. This amendment was accepted by the committee which subsequently approved the bill and it passed at third reading in the House of Commons.

I find it quite remarkable that opponents of this bill fear that some of the newly licensed specialty channels cannot survive without negative-option billing. In fact, I am told that these very concerns have been expressed by some of the new licensees themselves. The former chair of the CRTC addressed this issue when he testified before the House committee studying Bill C-216. He outlined the CRTC's instructions to the industry, and he stated:

We said don't even fantasize about coming forward to demand negative option or imposition of things.

He then quoted directly from CRTC Public Notice 1995-29 which outlined the specific criteria the commission would use to evaluate applications for new Canadian specialty and pay television channels. He said, and I quote once again:

...applicants should assess their projected subscriber levels realistically, with careful attention to the level of acceptance their services are projected to achieve with consumers and distributors alike... applicants are advised that they should not assume that their proposed services will be distributed as part of the highest penetrations discretionary tier.

Mr. Spicer also stated that applicants were told to submit a marketing strategy that clearly demonstrates that there is a strong interest in the proposed service — in other words, that a lot of people would gladly pay for it.

questions soulevées par certains au sujet de RDI, le Réseau de l'information, et du fait que certains craignaient que le projet de loi n'ait une incidence néfaste sur ce canal, ainsi que sur les autres chaînes spécialisées ou payantes que le CRTC autorisera dans le futur. M. Darling a donné la réponse suivante:

[...] la principale question est de savoir si le projet de loi empêcherait le CRTC d'imposer la diffusion, à titre de service obligatoire, du Réseau de l'information, RDI la réponse se résume en un mot: non.

Il a par la suite ajouté:

Il est clair que vous voulez, par ce projet de loi, faire en sorte que les nouveaux services de télévision payante et de chaînes spécialisées que le CRTC autorisera dans le futur, et cela se fera dans les prochains mois pour la plupart, ne soient pas imposés aux consommateurs par la technique de l'abonnement par défaut [...] nous comprenons vos intentions et nous sommes d'accord. Nous avons préparé une nouvelle formulation... Nous vous demandons de bien vouloir l'étudier, car, à notre avis, cette nouvelle formulation permettrait d'atteindre les objectifs que vous visez...

Par la suite, l'amendement proposé par le CRTC a été appuyé par M. Guy Arseneault, secrétaire parlementaire du ministre du Patrimoine canadien. Le comité l'a ensuite accepté; il a approuvé le projet de loi, qui a été adopté par la Chambre à l'étape du rapport et en troisième lecture.

Il est à mon avis incroyable de constater que les opposants à ce projet de loi craignent que certaines chaînes spécialisées ne puissent pas survivre sans le mécanisme de l'abonnement par défaut. En fait, j'ai appris que certains détenteurs de licences eux-mêmes partageaient cette crainte. Le président du CRTC a traité de la question dans son témoignage au comité de la Chambre chargé d'étudier le projet de loi C-216. Il a rappelé les consignes qu'avait données le CRTC au secteur. Il a déclaré ce qui suit:

Nous avons dit: «Ne vous avisez pas d'utiliser la méthode de l'abonnement par défaut ni d'imposer quoi que ce soit.»

Il a ensuite repris textuellement les termes de l'Avis public 1995-29 du CRTC qui établit les critères précis que le CRTC doit suivre pour évaluer les demandes relatives aux nouvelles chaînes spécialisées ou payantes. Il a déclaré:

[...] les demandeurs devraient évaluer avec réalisme le nombre des abonnés potentiels, en tenant compte du degré d'acceptation possible des services par les consommateurs et les distributeurs [...] les demandeurs ne doivent pas tenir pour acquis que les services proposés seront distribués dans le cadre des services optionnels à forte pénétration.

M. Spicer avait également indiqué que les requérants devaient proposer une stratégie de commercialisation qui démontrerait clairement de la part du public un intérêt marqué pour les services proposés, autrement dit, que beaucoup de gens étaient prêts à payer.

Madam Chair, I would like to conclude my remarks by highlighting some of the key facts about C-216. This bill only applies to non-mandatory pay or specialty services. The CRTC will continue to have the flexibility it needs to ensure the survival of both French- and English-language broadcasting in this country. The CRTC will continue to decide if a channel is mandatory or not. If it is mandatory, then this bill would simply not apply.

Small cable companies — that is, those defined in the bill as those having less than 2000 subscribers, which are mostly in rural areas — have been exempted from this bill. Additionally, this bill does not prevent cable companies from substituting one channel for another, provided that the price does not increase as a result.

In closing, I would urge all committee members to closely examine the text of Bill C-216. The bill is not what some lobbyists have made it out to be; it is in fact a flexible and carefully drafted piece of legislation which gives all Canadian consumers a level of protection that they deserve and want.

I started out by noting that it is not a radical idea that Canadians should have the right to consent to receive new specialty channels. Flowing from this concept is the idea that Canadians, by the passage of this bill, additionally have the right to control some portion of their leftover income. In this era of high unemployment and decreasing disposable income, it is the least assurance that can be given to all Canadians.

**The Chair:** I have a point of order from Senator MacDonald to read all of the questions that were prepared by Mr. Fraser. I intend to ask you ask, Senator MacDonald, to ask all of the questions, if the members accept my decision. If there are any questions that Mr. Gallaway cannot answer, perhaps he could agree to furnish us with answers following this committee meeting. If honourable members of the committee disagree with my suggestion, we must have a vote.

**Senator Forrestall:** I wondered, Madam Chair, whether the witness is technically able to answer many of these questions.

**The Chair:** That is why I added, Senator Forrestall, that if there are some questions that the witness is not able to answer, we can arrange for him to provide us the answers at a later date.

Are we all agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Whelan:** Is Mr. Fraser here?

**The Chairman:** Yes, to my right.

**Senator Whelan:** May I ask Mr. Fraser a question about the questions he prepared?

**The Chair:** You are not supposed to do that, Senator Whelan, but I think you can ask him in private if you want to have the answer.

**Senator Whelan:** Madam Chair, have you discussed these questions with Mr. Fraser?

Madame la présidente, je vais terminer par quelques remarques sur certains points importants du projet de loi C-216. Le projet de loi ne s'applique qu'aux services spécialisés ou payants facultatifs. Le CRTC continuera de faire preuve de la souplesse nécessaire pour garantir la survie de la radio-télédiffusion en français et en anglais, au Canada. C'est toujours au CRTC qu'incombera la responsabilité de décider si une chaîne est obligatoire ou non. Si elle est obligatoire, alors le projet de loi ne s'appliquera tout simplement pas.

Les petits câblodistributeurs, c'est-à-dire ceux qui comptent moins de 2 000 abonnés, principalement des régions rurales, ne sont pas soumis au projet de loi. En outre, celui-ci n'empêche pas les câblodistributeurs de remplacer une chaîne par une autre, pourvu que la substitution n'augmente pas le prix global.

Pour terminer, je prie instamment tous les membres du comité d'examiner soigneusement le texte du projet de loi C-216. Il n'est pas le résultat de pressions exercées par des lobbyistes. Le projet de loi présente des dispositions souples, soigneusement rédigées, qui donnent à tous les consommateurs canadiens la protection qu'ils exigent et qu'ils méritent.

J'ai commencé par dire qu'il n'était pas du tout farfelu de laisser aux Canadiens le droit de décider des chaînes spécialisées qu'ils désiraient recevoir. De cela découle le principe selon lequel il est important, par ce projet de loi, de leur donner en outre le droit de disposer de ce qui reste de leurs revenus. En cette ère de taux de chômage élevé et de revenus disponibles de plus en plus maigres, c'est bien le moins que l'on puisse faire pour les Canadiens.

**La présidente:** Le sénateur MacDonald m'a soumis un rappel au Règlement me demandant de lire toutes les questions préparées par M. Fraser. Je vais vous demander, sénateur MacDonald, de poser toutes ces questions, si les membres du comité acceptent ma décision. S'il y a des questions auxquelles M. Gallaway ne peut pas répondre, il pourrait peut-être nous fournir les réponses après la réunion. Si les membres du comité ne sont pas d'accord avec ma proposition, nous devons passer au vote.

**Le sénateur Forrestall:** Je me demande, madame la présidente, si le témoin a les connaissances techniques nécessaires pour répondre à beaucoup de ces questions.

**La présidente:** C'est pour cette raison que j'ai précisé qu'il pourrait nous envoyer les réponses par la suite s'il n'est pas en mesure de nous les donner maintenant.

Sommes-nous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Whelan:** M. Fraser est-il là?

**La présidente:** Oui, à ma droite.

**Le sénateur Whelan:** Puis-je demander une précision à M. Fraser concernant une de ces questions?

**La présidente:** Ce n'est pas conforme à la procédure, sénateur Whelan, mais vous pouvez certainement lui poser une question en privé.

**Le sénateur Whelan:** Madame la présidente, avez-vous discuté de ces questions avec M. Fraser?



**The Chair:** Thoroughly.

**Senator Whelan:** Do you have the complete feeling that none of these questions was presented to Mr. Fraser by anybody else but his own researchers?

**The Chair:** Mr. Fraser is a very experienced researcher and he is doing a great job.

**Senator Whelan:** I notice that a lot of the questions that are prepared for us are very good. I have used some of them in committee meetings that I have attended, Madam Chair, because I find them to be excellent questions also.

**The Chair:** In order not to lose too much time, if you all agree, I will ask Senator MacDonald to ask the first questions.

**Senator MacDonald:** I will not comment on the questions that I will ask you, Mr. Gallaway; I am just interested in your answers.

There is a legal view according to which "consumer protection" is the responsibility of the provinces. Indeed, Quebec and some provinces in English Canada, British Columbia and Nova Scotia, have passed legislation in this area — and I believe legislation is now going through the Ontario legislature. Are you not concerned that a court challenge could be made claiming that the proposed federal law is *ultra vires*?

**Mr. Gallaway:** In response to your question, you and I both know that anyone can by way of reference go to the Supreme Court with respect to whether a matter is *intra vires* or *ultra vires*. The sole argument presented in the House of Commons by the members of the Bloc was that this practice is outlawed in the Province of Quebec. However, if you examine the Quebec Act, radiodiffusion is excepted. In other words, broadcasting is exempt from the Quebec Act.

It is a generally accepted principle that the sale of goods falls under the provincial jurisdiction. We know that. But there are also a number of cases which clearly indicate that those industries, if I can classify this as being an industry, which are federally regulated fall outside the purview of that jurisdiction.

In response to your question, of course somebody could take a run at that. However, I would point out to you that in fact nobody in British Columbia attempted to invoke the legislation which some would say prohibits this practice, although British Columbia was one of the sites where there was a great outcry when this practice was last used in January of 1995.

You referred to Ontario. I can advise you that the bill that you refer to in Ontario was proposed by a Mr. Cam Jackson, who was then a member of the opposition during the Bob Rae government. That bill in fact died and the Province of Ontario, if you examine their legislative schedule, or what they are saying, has no intention of introducing it.

**La présidente:** En grand détail.

**Le sénateur Whelan:** Êtes-vous convaincue qu'aucune de ces questions n'a été proposée à M. Fraser par des personnes autres que ses propres attachés de recherche?

**La présidente:** M. Fraser a une grande expérience de la recherche et il fait un excellent travail.

**Le sénateur Whelan:** Je constate que nombre de questions préparées à notre intention sont de très bonnes questions. J'en ai posé certaines à des séances du comité, madame la présidente, parce que je les trouve excellentes aussi.

**La présidente:** Pour ne pas perdre trop de temps, si vous êtes d'accord, je vais demander au sénateur MacDonald de poser les premières questions.

**Le sénateur MacDonald:** Je vais vous poser des questions sans aucun commentaire, monsieur Gallaway, ce sont vos réponses qui m'intéressent.

D'après certaines opinions juridiques, la «protection du consommateur» relèverait exclusivement des provinces. D'ailleurs, le Québec et certaines provinces du Canada anglais, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse, ont adopté des lois dans ce domaine. D'autre part, je crois que l'Assemblée législative ontarienne étudie actuellement une mesure de ce genre. Ne craignez-vous pas une contestation devant les tribunaux qui prétendrait que ce projet de loi fédéral est *ultra vires*?

**M. Gallaway:** Pour répondre à votre question, nous savons tous les deux que n'importe qui peut se référer à la Cour suprême et demander une décision en ce qui concerne le caractère *intra vires* ou *ultra vires* d'une loi. Le seul argument présenté à la Chambre des communes par les députés du Bloc était que cette pratique a été déclarée illégale dans la province de Québec. Or, si vous examinez la loi québécoise, la radiodiffusion fait exception. Autrement dit, dans la loi québécoise, il y a une exemption en ce qui concerne la radiodiffusion.

On reconnaît généralement que la vente de biens relève du domaine de compétence provinciale. Nous savons cela. Mais d'un autre côté, il y a d'autres exemples qui indiquent clairement que ces industries, si je peux les qualifier d'industries, ces activités qui sont réglementées par le fédéral, échappent à ce domaine de compétence.

En réponse à votre question, évidemment, on peut toujours le contester. Toutefois, je vous ferai observer qu'en Colombie-Britannique personne n'a tenté d'invoquer la loi qui d'après certains, interdit cette pratique. Et cela en dépit des protestations considérables que nous avons vues dans cette province en janvier 1995, la dernière fois qu'on a recouru à cette méthode.

Vous avez cité le cas de l'Ontario. Je peux vous dire que le projet de loi ontarien dont vous parlez a été proposé par un certain M. Cam Jackson, qui était à l'époque membre de l'opposition du temps du gouvernement de Bob Rae. Ce projet de loi n'a pas eu de suite et vous verrez, si vous examinez le calendrier législatif de l'Ontario, que cette province n'a pas l'intention de le présenter à nouveau.

**Senator MacDonald:** In Quebec, the concept of negative-option marketing has not been the same as in English Canada. In Quebec, specialty channels have been added to the basic service with a regulated price increase. In English Canada, specialty services have been added to discretionary tiers, whose rates are unregulated. These traditionally have been very different markets and marketing practices. Do you agree that Bill C-216 does not recognize the unique nature of the Quebec market where so-called negative-option marketing does not even meet the same definition as in English Canada? If so, is it not dangerous to apply a uniform law on two very specific market realities?

**Mr. Gallaway:** There are several companies in Quebec — some of them have tiers, some of them do not have tiers. If you want, I would certainly undertake to provide you with a written response to that question.

“Market realities” — in response to your question — is it a unique market we are talking about or is it a unique product that we are talking about? If you examine those channels that have been recently licensed by the CRTC for the Quebec market, we will find a French-language cartoon channel, a French-language Much Music channel, a French-language headline news channel — every 30 minutes it flips again — and a health channel. Is it dangerous to apply a uniform law on two very specific market realities? I do not believe for one minute that the cartoon channel has anything to do with market reality. I think the cartoon channel has something to do with whether a person wants a product, and whether you speak French or English is really quite immaterial. I expect that there are a lot of Quebecers who would not want the cartoon channel simply as a function of their age. I do not think that is a very profound observation or thought.

Is it dangerous to apply a uniform law on two very specific market realities? I think you must look at the product you are putting on it. Please remember that this bill, if there is some type of market reality or if there is some cultural import to a specific channel, in no way ties the hands of the CRTC and prevents them from saying, “This is a mandatory service; carry it.”

**Senator MacDonald:** In Quebec, cable companies consulted their subscribers about the addition of new channels in 1995. As a result, the launch of new channels was successful. Technically, this success could be described as negative-option marketing. But it was a successful way of ensuring a strong presence of French specialty in Quebec and was not in violation of provincial law. Is it fair that a federal law impose a more stringent definition on cable marketing and thus undermine the launch of French-language channels throughout Canada?

**Le sénateur MacDonald:** Au Québec, on n’a pas le même concept de la méthode d’abonnement par défaut qu’au Canada anglais. Au Québec, les chaînes spécialisées sont venues s’ajouter au service de base avec une augmentation de prix réglementée. Au Canada anglais, ces services spécialisés ont été regroupés en paliers de services, dont les tarifs ne sont pas réglementés. Traditionnellement, ce sont des marchés différents et les méthodes de commercialisation sont différentes également. Ne pensez-vous pas que le projet de loi C-216 ne tient pas compte des caractéristiques uniques du marché québécois où l’on n’a même pas la même définition de la mise en commercialisation selon la méthode d’abonnement par défaut qui existe au Canada anglais? Si c’est votre sentiment également, ne pensez-vous pas qu’il serait dangereux d’imposer une loi uniforme à deux réalités commerciales très différentes?

**M. Gallaway:** Il y a plusieurs compagnies au Québec, certaines d’entre elles ont des paliers de services, d’autres n’en ont pas. Si vous voulez, je pourrais vous envoyer une réponse écrite à cette question.

Vous parlez de «réalités commerciales»: pour répondre à votre question, je dois vous demander si nous parlons d’un marché unique ou bien si nous parlons d’un produit unique? Si vous examinez les chaînes qui ont été approuvées récemment par le CRTC pour le marché québécois, vous verrez dans cette liste une chaîne de bandes dessinées en langue française, une chaîne de musique en langue française, une consacrée exclusivement au grand titre des nouvelles (toutes les demi-heures, ça recommence) et une chaîne réservée aux questions de santé. Est-il dangereux d’appliquer une loi unique à deux réalités commerciales bien différentes? À mon avis, le canal consacré aux bandes dessinées n’a rien à voir avec la réalité commerciale. La question qui concerne la chaîne de bandes dessinées, est de savoir si le client veut d’un certain produit, et qu’on parle français ou anglais, cela n’a pas vraiment d’importance. Je pense que beaucoup de Québécois ne veulent pas d’une chaîne de bandes dessinées, mais cela est dû uniquement à leur âge. À mon avis, ce n’est pas une observation très profonde.

Est-il dangereux d’appliquer une loi unique à deux réalités commerciales bien distinctes? À mon avis, cela dépend du produit. Souvenez-vous qu’en présence d’une réalité commerciale quelconque, ou encore si une chaîne donnée importe un certain contenu culturel, ce projet de loi ne lie absolument pas les mains du CRTC, et que rien n’empêche le Conseil de déclarer: «C’est un service obligatoire, vous devez l’offrir».

**Le sénateur MacDonald:** Au Québec, les câblodistributeurs ont consulté leurs abonnés au sujet de la possibilité d’ajouter de nouvelles chaînes en 1995. Pour cette raison, de nouvelles chaînes ont été ajoutées avec beaucoup de succès. Techniquement parlant, on pourrait qualifier ce succès de stratégie de commercialisation selon la méthode d’abonnement par défaut. Toutefois, c’est un moyen qui a réussi pour affirmer la présence des chaînes spécialisées francophones au Québec, et cela ne contrevenait pas aux lois provinciales. Est-il normal qu’une loi fédérale impose une définition plus sévère de la mise en marché du câble, menaçant ainsi le lancement de canaux de langue française dans tout le Canada?



**Mr. Gallaway:** First, I am pleased that it was not in violation of provincial law. I think that it in some way validates my initial response was to you. Let me give you an example. I have talked to a number of consumer groups who would strongly disagree with the premise of the initial assumption, that is, that the companies consulted their subscribers about the additional new channels and that the launch of the new channels was successful. By way of analogy, I recently attended a meeting in the other place where the Canadian Bankers Association stated a survey showed that 98 per cent of their customers were satisfied. I would hope to find something that was a little more arm's length, third-party, in terms of saying whether they were in fact happy. Let us also consider that we are offering a whole new set of products here. Can that be extrapolate into the future with a new group of products? I am not certain what the nature of the products were in 1995 in Quebec, but that does not necessarily apply to the future.

**Senator MacDonald:** The CRTC has been reluctant to stipulate the conditions governing the marketing of new specialty services but it seems to have the regulatory power to do so. Would this issue not be better served by regulation instead of legislation?

**Mr. Gallaway:** I suppose that that is, in one sense, an argument that can always be made. We could always correct a lot of problems in this place by regulation.

However, I do not think that that is what the public wants. I think the public wants laws as opposed to regulations. You and I both know that regulations can come and go with governments. It is also a question of policy, a question of something that is more fundamental than what would be laid out in a regulation, and that is that Canadians have the right to have some control over products; in this particular case specialty and pay TV channels.

**Senator MacDonald:** The vast majority of Canadian cable companies has said that they have do not intend to use the negative-option marketing technique in the future. Let me add that the association representing 600 cable companies has made a very strong statement that they have no intention of using negative-option marketing — the chairman of the cable association said that they would be insane to use it. Does this not satisfy you that negative-option marketing is a thing of the past — and if so, why amend the Broadcasting Act to enforce a non-existent practice?

**Mr. Gallaway:** In January 1995, the cable companies said they would not do it again, but they continued to practise negative-option marketing techniques to some point in 1995. At what point does that statement take effect — it is an association and as such might change its policy tomorrow? If so, why are there those who would suggest that this law should not be passed?

I can only remind you of what Mr. Spicer said — and I am paraphrasing him. He noted that the cable companies said that they would not practise negative-option marketing again, but he

**M. Gallaway:** Pour commencer, je suis heureux d'entendre qu'aucune loi provinciale n'a été enfreinte. D'une certaine façon, cela vient confirmer ce que je vous ai dit au début. Je vais vous donner un exemple. Je me suis entretenu avec plusieurs groupes de consommateurs qui contrediraient tout à fait l'hypothèse que vous avez posée au début, c'est-à-dire que les compagnies ont consulté leurs abonnés au sujet des nouvelles chaînes et que leur lancement a connu un grand succès. Pour vous donner une comparaison, j'ai assisté récemment à une séance du comité de l'autre endroit où l'Association des banquiers canadiens a déclaré que d'après un sondage, 98 p. 100 de leurs clients étaient satisfaits. J'aurais préféré un peu plus d'indépendance, j'aurais préféré que cette satisfaction se manifeste par l'entremise d'un tiers. N'oublions pas non plus qu'il s'agit ici de produits tout à fait nouveaux. Peut-on extrapoler et tirer des conclusions pour un groupe de nouveaux produits dans l'avenir? Je ne sais pas exactement en quoi consistaient les nouveaux produits au Québec en 1995, mais ces résultats ne valent pas forcément pour l'avenir.

**Le sénateur MacDonald:** Le CRTC hésite beaucoup à stipuler des conditions pour régir la commercialisation de nouveaux services spécialisés, mais il semble que cet organisme en ait le pouvoir. Est-ce qu'il ne vaudrait pas mieux régler tout cela par réglementation et non par voie législative?

**M. Gallaway:** C'est toujours un argument possible, effectivement, nous pourrions régler ici beaucoup de problèmes par réglementation.

Toutefois, je ne crois pas que le public le souhaite. À mon avis, le public préfère les lois aux règlements. Vous et moi savons que les règlements sont mouvants, qu'ils changent avec les gouvernements. C'est également une question de principes quelque chose de plus fondamental que ce qui peut être établi par réglementation. Je fais allusion au fait que les Canadiens ont le droit d'exercer un certain contrôle sur les produits, et en l'occurrence, sur les chaînes spécialisées et la télévision payante.

**Le sénateur MacDonald:** La grande majorité des entreprises de câblodistribution canadiennes ont déclaré qu'elles n'avaient pas l'intention d'utiliser à l'avenir la stratégie de commercialisation selon la méthode d'abonnement par défaut. J'ajoute que l'association qui représente 600 câblodistributeurs a déclaré très clairement qu'elle n'avait aucune intention de recourir à cette stratégie. Le président de cette association a dit que ce serait folie de le faire. N'êtes-vous donc pas convaincu que la commercialisation selon la méthode d'abonnement par défaut une chose du passé, et si c'est le cas, pourquoi modifier la Loi sur la radiodiffusion pour interdire une pratique qui n'existe pas?

**M. Gallaway:** En janvier 1995, les câblodistributeurs ont déclaré qu'ils n'auraient plus recours à cette pratique, mais ils ont continué à le faire pendant plusieurs mois encore. À partir de quel moment cet engagement prend-il effet? Après tout, c'est une association, et à ce titre, elle peut changer de politique demain. Dans ces conditions, pourquoi prétendre que cette loi ne devrait pas être adoptée?

Permettez-moi de vous rappeler les propos de M. Spicer, que je vais paraphraser. Il faisait remarquer que les câblodistributeurs avaient déclaré renoncer à l'abonnement par défaut comme

said to go ahead with the legislation; there is no harm in passing an act to prevent a practice for which you have, as a Canadian, as a consumer, no guarantee that this will not happen again.

**Senator MacDonald:** Even with negative-option marketing in the past, cable rates in Canada have remained comparatively low; lower than their American counterparts. By using this marketing technique, we have been able to ensure a strong Canadian presence on TV screens while keeping monthly rates relatively low. Should this not be applauded instead of condemned?

**Mr. Gallaway:** I am not aware of what cable rates in this country are relative to the U.S., but I will accept them as being lower than those in the U.S. At the same time, I must point out to you that this bill is limited not only to cable companies, but also to the provision of television services via direct-to-home satellite and the telephone, which is coming. If in fact you make a comparison and say relative to the market in the U.S. that we are doing well, that is wonderful; but please recognize that we are talking about other systems coming on line and then I think you will see the real prices.

I will give you an example. I live 400 yards from the American border, senator, and in my community, people are no longer interested in cable — they are buying pizza dishes and obtaining post office box addresses in the United States. They are of the opinion that it is a lot better deal than dealing with Maclean-Hunter Cable Television in my community.

Please recognize that this is somewhat a limited market. Perhaps, on average, we are doing better than the U.S., but it is not an open marketplace. What is your choice otherwise? I am saying that this is a law that applies to an open marketplace, an open marketplace in the sense that it will apply today, and it also applies to the future. We know that the new technologies, the DTHs and the telephone companies getting involved, are close. Whether the cabinet or whether the CRTC moves on it or not, the reality, and the reality in the communities, is that people are already accessing those. People are not accessing those technologies because they believe they have a lot better deal than those people living across the border; they are accessing these other technologies because it is another avenue of competition and it is a better deal.

**Senator MacDonald:** In the near future, Canada will be inundated with American and foreign television services when the so-called "pick and pay" world arrives. Increased choice generally means more foreign competition for Canadian channels. Do you not agree that we must do everything to ensure that Canadian channels achieve a maximum level of penetration in Canadian households, especially in Quebec with its distinct and fragile culture?

**Mr. Gallaway:** That is an interesting question. Let us look at the last round of approvals, the 1995 round.

technique de commercialisation, mais il disait également qu'il fallait adopter la mesure législative, qu'il n'y avait rien de mal à adopter une loi pour éviter une technique de vente contre laquelle les Canadiens et les consommateurs n'avaient aucune garantie.

**Le sénateur MacDonald:** Malgré la méthode de l'abonnement par défaut qui a été appliquée par le passé, les tarifs de câblodistribution, au Canada, sont demeurés comparativement bas; ils sont plus bas, en tout cas, que les tarifs américains. En utilisant cette technique de commercialisation, on a pu garantir une présence canadienne forte sur les écrans de télévision tout en continuant d'exiger un tarif mensuel assez faible. Ne devrait-on pas féliciter les câblodistributeurs au lieu de les blâmer?

**M. Gallaway:** Je ne connais pas la différence entre les tarifs de câblodistribution appliqués au Canada et ceux appliqués aux États-Unis, mais je suis prêt à croire que le tarif canadien est plus faible. Parallèlement, je vous ferai remarquer que ce projet de loi vise non seulement les sociétés de câblodistribution, mais aussi les services de télévision offerts en direct par satellite et par les réseaux téléphoniques, dont les consommateurs pourront bientôt se prévaloir. Que, comparativement au marché américain, nos tarifs soient plus intéressants, tant mieux; mais reconnaissez néanmoins qu'il y a aussi d'autres systèmes en cours d'installation et vous verrez alors quels seront les prix réels.

Permettez-moi de vous donner un exemple. J'habite à 400 mètres de la frontière américaine, sénateur, et plus personne ne s'intéresse à la câblodistribution dans ma localité... les gens achètent de petites antennes paraboliques et se procurent des adresses postales aux États-Unis. Ils estiment faire une bien meilleure affaire qu'avec le câblodistributeur local, Maclean-Hunter.

Admettez que le marché est quelque peu limité. Nos tarifs sont peut-être en moyenne meilleurs que ceux des États-Unis, mais il ne s'agit pas d'un marché ouvert puisque nous n'avons pas d'autre choix. La mesure législative proposée s'applique à un marché ouvert, dans la mesure où elle s'appliquera maintenant et aussi à l'avenir. Nous savons que les nouvelles technologies, la transmission en direct par satellite et la distribution par téléphonie, sont déjà à nos portes. Quoique fasse le Cabinet ou le CRTC, en réalité, dans les localités, les gens ont déjà accès à ces services. Les gens ne s'abonnent pas à ces services parce qu'ils font une meilleure affaire que les Américains, mais plutôt parce que ce sont des techniques concurrentielles qui permettent de faire une meilleure affaire.

**Le sénateur MacDonald:** D'ici peu, le Canada sera inondé de signaux américains et étrangers avec l'arrivée de la télévision dite à la carte. Un choix accru entraîne en général une plus grande concurrence étrangère pour les chaînes canadiennes. N'êtes-vous pas d'accord que nous devons faire tout en notre pouvoir pour faciliter au maximum la pénétration des chaînes canadiennes dans les foyers canadiens, en particulier au Québec, étant donné sa culture distincte et fragile?

**M. Gallaway:** Voilà une question intéressante. Prenons le cas de la dernière série de chaînes qui a été approuvée, en 1995.



One of the networks which was sold to Canadians without their choice as being distinctly Canadian is a network on which its most popular show, which determines advertising rates, is the Mary Tyler Moore Show — Mary Tyler Moore on the Canadian network demanding the highest rates in terms of advertising and in terms of those who watch. To suggest that these channels are in some way indicative of Canadian culture — we are talking about specialty channels once again.

Please recognize that there was a applicant — I do not know whether it was approved — called the Horse Channel. Is there a horse that is distinctly Canadian? A comedy channel was licensed — is there a comedy channel that is distinctly Canadian? Comedians, as you know, operate in the North American marketplace. The successful Canadian comedians — and we still identify them as Canadian comedians — are all working somewhere south of the forty-ninth parallel.

If there is something that is distinctly Canadian, please recognize that this bill will not prevent the CRTC from saying that this is a mandatory service and it must be carried.

With respect to Quebec's distinctive fragile culture, I want to ask you, rhetorically, if you really believe that a cartoon channel will be representative of a fragile culture, of a distinct culture. Do you really believe that a headline news channel that is broadcasting world events is in some way reflective of a fragile culture, of a distinct culture?

This legislation in no way fetters the discretion of the CRTC with respect to channels that in some way would help bolster, reinforce, reflect the distinct and fragile culture of Quebec.

**Senator MacDonald:** Both Newsworld and RDI are very successful channels in Canada, mainly because they were given mandatory carriage on the basic service — cable companies with over 6,000 subscribers. If Bill C-216 had been adopted before 1987 when Newsworld and RDI were licensed, they might not have achieved sufficient market penetration to survive. Do you not then agree that given the severe restraints imposed by Bill C-216, a more flexible approach should be adopted?

**Mr. Gallaway:** Once again, we are talking about specialty channels. This is a specialty channel in one sense, but it in no way constrains the CRTC from determining what is a specialty as opposed to what is a non-specialty channel or a mandatory channel. That is why Mr. Darling, when he appeared before the committee in the other place, pointed out that in fact this bill does not threaten RDI. This bill, even if RDI came on today, does not threaten it. A flexible approach? This bill gives it a flexible approach.

**Senator MacDonald:** This bill requires that cable companies receive express prior consent from each subscriber before billing for a new service. This would require that all 8 million Canadian TV households be contacted and asked specifically to indicate which channels they want and which they do not want. Do you not find that this would be a cumbersome process and with the

Parmi les réseaux qui se prétendent typiquement canadiens et qui ont été vendus aux Canadiens sans leur approbation, on trouve un réseau dont l'émission la plus populaire, celle à partir de laquelle le tarif de la publicité est établi, est le Mary Tyler Moore Show... le Mary Tyler Moore Show, au réseau canadien qui exige les tarifs les plus élevés pour la publicité et possède la plus forte cote d'écoute. Prétendre que ces chaînes représentent la culture canadienne... mais je répète qu'il s'agit de chaînes spécialisées.

L'un des demandeurs — je ne sais pas si sa demande a été approuvée ou non — offrait une chaîne sur les chevaux. Existe-t-il un cheval qui soit typiquement canadien? Une licence a été accordée à une chaîne de comédie... existe-t-il une chaîne de comédie qui soit typiquement canadienne? Comme vous le savez, les comédiens travaillent dans tout le marché nord-américain. Les comédiens canadiens qui réussissent — et que l'on continue d'identifier comme Canadiens — travaillent tous quelque part au sud du 49<sup>e</sup> parallèle.

S'il y a quelque chose de typiquement canadien, il faut reconnaître que ce projet de loi n'empêchera pas le CRTC de statuer qu'il s'agit d'un service obligatoire qui doit être offert.

Pour ce qui est de la culture distincte et fragile du Québec, permettez-moi de vous poser une question. En théorie, croyez-vous vraiment qu'une chaîne de dessins animés sera représentative d'une culture distincte et fragile? Croyez-vous vraiment qu'une chaîne d'information diffusant les nouvelles internationales représente de quelque façon que ce soit une culture distincte et fragile?

Cette mesure législative ne limite en rien les pouvoirs discrétionnaires du CRTC à l'égard des chaînes qui pourraient renforcer ou représenter la culture fragile et distincte du Québec.

**Sénateur MacDonald:** Les chaînes Newsworld et RDI connaissent toutes deux beaucoup de succès au Canada, en grande partie parce qu'elles ont obtenu d'être distribuées obligatoirement avec le service de base. Si le projet de loi C-216 avait été adopté avant 1987, au moment où Newsworld et RDI ont obtenu leur licence, celles-ci ne seraient peut-être pas parvenues à pénétrer suffisamment le marché pour survivre. Ne reconnaissez-vous pas qu'étant donné les lourdes contraintes imposées par le projet de loi C-216, une démarche plus souple devrait être adoptée?

**M. Gallaway:** Ce dont il est question, c'est de chaînes spécialisées. D'une certaine façon, il s'agit d'une chaîne spécialisée, mais rien n'empêche le CRTC de décider si une chaîne est spécialisée, non spécialisée ou obligatoire. C'est pourquoi M. Darling, lorsqu'il a comparu devant le comité de l'autre endroit, a fait remarquer que ce projet de loi ne constitue pas une menace pour la RDI. Même si la RDI demandait aujourd'hui sa licence, le projet de loi ne serait pas un obstacle. Vous préconisez des méthodes souples? Ce projet de loi vous en fournit une.

**Le sénateur MacDonald:** Le projet de loi C-216 exige que les entreprises de câblodistribution obtiennent le consentement préalable de chaque abonné avant de facturer pour un nouveau service. Cette disposition les obligera à communiquer avec l'ensemble de 8 millions de foyers canadiens équipés d'une télévision pour leur demander de leur indiquer précisément les

possible result that Canadian channels may go bankrupt if large numbers of Canadians do not state a preference for them?

**Mr. Gallaway:** I am not certain what "a preference" means in this case, but I will define it to mean that Canadians either do or do not want a particular bundle of packages. Is it a cumbersome practice, or would it in fact imperil the survival of the cable companies? They are not doing this every day of the week. When the next group of services come out, there will have been a time lapse of about two and a half years between new products, if I can put it that way, in the marketplace.

Eight million households — if that is what the number is — that is the nature of the game. They are a service industry.

Banks are able to contact their customers once a month usually — and they are doing quite nicely. Cable companies are also doing quite nicely. What other business could market a new product and not have any costs imposed on marketing it — a free ride, in other words? Contacting 8 million subscribers is not an onerous task. I do not think it is an unusual task. We are asking them to communicate with their customers; communicate with the people they are allegedly servicing — adapt a standard in the marketplace that is the generally accepted practice.

**Senator MacDonald:** This bill stipulates that automatic billing can be made if a new channel substitutes for another service. Does this not run the risk of irritating many subscribers who might be deprived of a service which they wanted to keep, which is precisely what happened to Rogers in 1995.

**Mr. Gallaway:** I know the incident you are referring to. This is probably a question that is more properly put to the CRTC because you are referring to one specific example. I can tell you that the CRTC says that this happens across the system from time to time. A lot of it has to do with the availability of a particular channel to the particular cable company.

You might want to get some statistical evidence from the CRTC — I do not have it here with me. But the CRTC did refer to the fact that this occurs with some degree of regularity, whatever regularity means, in the marketplace. No, I do not think that this is a problem.

**Senator MacDonald:** Earlier this year before the Commons Committee on Canadian Heritage, you said that "negative-option billing for the new programming services can actually jeopardize the very service it is supposed to sell." You added that the new channels launched in 1995 are not popular with Canadians due to the "consumer backlash." Actually those services enjoy a penetration rate of 60 per cent and climbing. Do you not agree that in the past, negative optioning at least had the merit of getting Canadian channels into Canadian homes so they could be watched — and then viewers would gradually see that they were good Canadian channels?

chaînes qu'ils veulent recevoir et celles qu'ils ne veulent pas. Ne trouvez-vous pas qu'il s'agit-là d'un processus fastidieux... qui risque d'acculer à la faillite les chaînes canadiennes, si un grand nombre de Canadiens n'indiquent pas leur préférence?

**M. Gallaway:** Je ne sais pas très bien ce que l'on entend par le terme «préférence» dans ce cas-ci, mais je suppose que cela veut dire que les Canadiens veulent ou ne veulent pas obtenir un certain ensemble de services. Est-ce un processus fastidieux, qui risque d'acculer à la faillite les câblodistributeurs? Ce n'est pas le genre de consultation qu'ils tiennent chaque semaine. Sur le marché, il existe un délai d'environ deux ans et demi entre la présentation de nouveaux produits.

Huit millions de foyers — c'est bien le chiffre que vous avez mentionné? — c'est la règle du jeu. Il s'agit d'une entreprise du secteur des services.

D'une façon générale, les banques sont en mesure de communiquer avec leurs clients environ une fois par mois — et elles s'en tirent très bien. Les câblodistributeurs ne sont pas trop à plaindre non plus. Quelle autre entreprise pourrait commercialiser un nouveau produit par autopublicité — gratuitement, autrement dit? Communiquer avec 8 millions d'abonnés, ce n'est pas une tâche onéreuse. Je ne crois pas que ce soit inhabituel non plus. Nous leur demandons de communiquer avec leurs clients, avec les gens qu'ils sont censés desservir... autrement dit d'adopter quelque chose qui se fait déjà d'une façon générale sur le marché

**Le sénateur MacDonald:** Le projet de loi C-216 stipule qu'il pourra y avoir facturation automatique si une nouvelle chaîne se substitue à un autre service. Cela ne risque-t-il pas d'irriter bon nombre d'abonnés qui pourraient se voir priver d'un service qu'ils voulaient conserver... précisément comme il est arrivé à Rogers en 1995?

**M. Gallaway:** Je sais de quel incident vous parlez. C'est sans doute au CRTC qu'il faudrait poser la question, puisque vous mentionnez un exemple bien précis. D'après le CRTC, ce genre de problème se produit de temps à autre dans le système. C'est surtout une question de disponibilité d'une chaîne ou d'un câblodistributeur en particulier.

Vous voudrez peut-être demander des statistiques à l'appui au CRTC... mais je ne les ai pas ici. Le CRTC a toutefois signalé le fait que ce genre de choses se produisait assez régulièrement sur le marché, quelle que soit l'acception qu'on puisse donner au terme régulièrement. Non, je ne pense pas que cela pose un problème.

**Le sénateur MacDonald:** Cette année encore devant le comité des Communes sur le patrimoine canadien, vous avez déclaré que «la facturation par défaut des nouveaux services risque effectivement de compromettre le service qu'elle ait précisément censé faire vendre». Vous avez ajouté que les nouvelles chaînes mises en ondes en 1995 n'avaient pas été très bien accueillies par la population en raison de la «réaction négative du consommateur». En réalité, ces services ont connu un taux de pénétration de 60 p. 100 et ce taux continue à augmenter. Ne conviendriez-vous pas que jadis, la formule de facturation par défaut avait au moins l'avantage de favoriser la pénétration des chaînes canadiennes sur le marché canadien, permettant ainsi à la population de les



**Mr. Gallaway:** I do recall that line in my comments to the standing committee. What I said — I think it was in a more conditional sense — was that if you force-feed people, you do risk a backlash. Please remember that when you talk about a penetration rate of 60 per cent, what you are talking about is a system that in fact forced negative-option billing. What in fact happened was that people bailed out.

If you go back to the situation prior to the 1995 go-around of negative-option billing, and I cannot recall the year but it was a number of years prior to that, you will find that the penetration rate was much higher. What you are seeing is that a number of people actually bailed out of the system because they were fed up with it. They either did not want it, could not afford it, or just found the whole practice repugnant. Whether it climbing or not, that is an interesting assumption, but I do not know of any evidence to suggest that it is climbing.

**Senator MacDonald:** Earlier this year, Keith Spicer said to the commons committee: "This legislation is probably bursting through an open door, because really the problem has been resolved by the consumers and therefore the market." Indeed, negative-option billing is the product of a situation where consumers are captive to monopolies. However, consumers will very soon have several choices to cable — wireless cable, satellite TV, internet television, and so on.

Given the new era of competition, will not negative-option billing soon be utterly pointless; and if so, why pass a law to ensure that it does not happen? Why not just let the market regulate cable services?

**Mr. Gallaway:** First, you are making an assumption that the market is regulating cable services. This obviously gets into a very philosophical discussion. There are those who would suggest that we have a very competitive cable industry. But it is a very regulated industry. You and I both know that when DTH comes on and when the telephone companies get into it, it will still be a regulated industry.

We get into the philosophical nexus of whether a regulated industry is really a competitive industry, whether it is an open market. There are those who suggest that if you remove all regulation — in other words, let the CRTC regulate some very technical aspects such as wire size, and so on, but tell them they have nothing to do with respect to content. If you are talking about an open market, and you have expressed concern about content, what kind of an open market are we talking about then, what kind of a free marketplace are we talking about.

regarder, ce qui lui aurait alors permis de constater progressivement qu'effectivement, ces chaînes étaient intéressantes?

**M. Gallaway:** Je ne me souviens pas avoir dit cela devant le comité permanent. Ce que j'ai déclaré — et je parlais je crois davantage au conditionnel — c'est que lorsqu'on donne quelque chose à quelqu'un de force, on risque une réaction négative. N'oubliez pas que lorsque vous parlez d'un taux de pénétration de 60 p. 100, vous parlez en fait d'un système qui constitue un genre de saturation par défaut imposé. Ce qui s'est produit en réalité, c'est que les gens ont fini par décliner.

Si vous remontez à ce qui existait avant la flambée de facturation par défaut qui a eu lieu en 1995, je ne me souviens pas au juste de l'année, mais cela s'est produit quelques années avant, le taux de pénétration était de loin supérieur. Ce qu'on peut constater, c'est que de nombreuses personnes ont fini par décliner parce qu'elles en avaient ras le bol. Soit qu'elles n'en voulaient pas, soit qu'elles ne pouvaient pas se le permettre, soit encore qu'elles ont trouvé toute la méthode parfaitement répugnante. Que le taux augmente ou non, l'hypothèse est intéressante certes, mais selon moi, il n'y a rien qui permette de conclure cela de façon péremptoire.

**Le sénateur MacDonald:** Dans le courant de l'année, Keith Spicer a déclaré devant le comité des Communes: «Cette loi enfonce probablement une porte ouverte parce qu'en réalité, le problème a été résolu par les consommateurs, et par conséquent par le marché lui-même.» Effectivement, la facturation par défaut est la résultante de la captivité dans laquelle les monopoles tiennent les consommateurs. Par contre, ces derniers auront très bientôt plusieurs choix par rapport au câble: le câble sans fil, la télévision par satellite, la télévision par Internet et ainsi de suite.

Étant donné l'avènement de cette nouvelle ère de concurrence, la facturation par défaut ne deviendra-t-elle pas très vite caduque et, si c'est le cas, pourquoi intervenir par voie législative? Pourquoi ne pas simplement laisser le marché réguler les services offerts par câble?

**M. Gallaway:** Pour commencer, c'est vous qui supposez que le marché assure la régulation des services diffusés par câble. Cette affirmation ouvre de toute évidence sur une discussion extrêmement philosophique. D'aucuns vous diront que notre industrie de la câblodiffusion est déjà très compétitive, mais elle est extrêmement réglementée. Vous savez comme moi que lorsque la télévision vous parviendra par satellite ou par une ligne téléphonique, cela demeurera une industrie réglementée.

Nous arrivons ici au coeur de la question philosophique, en l'occurrence une industrie réglementée est-elle vraiment compétitive, s'agit-il véritablement d'un marché libre? D'aucuns proposent qu'on supprime toute la réglementation... en d'autres termes, en ne laissant le CRTC réglementer que quelques aspects très techniques, comme le diamètre des câbles et ainsi de suite, mais en lui interdisant d'intervenir de la moindre manière au niveau du contenu. Si vous parlez d'un marché libre, et si la question du contenu vous inquiète, de quel genre de marché libre parlons-nous alors, c'est cela la question que je vous pose.

So, no, I reject the notion that the market regulate cable service. Let's talk about the market regulating television service, because this bill applies to television service into the future, DTH and telephone. If we are going to have a marketplace, I have to assume that it will still be a regulated marketplace. So I reject the notion that there is a marketplace at the moment, and that in the future, that unless there are some drastic changes, there will be a marketplace. In fact I think the evidence would suggest that regulated marketplaces are much weaker than open marketplaces.

**Senator MacDonald:** I have no comment to make on any of those answers; I leave that to my colleagues. I simply want to say to Mr. Gallaway that I do not know of any person in English Canada who is in favour of negative optioning as a marketing technique. I certainly want to assure you that I am not in favour of it. However, we felt, some senators felt, that your bill, however commendable, had unintended consequences and that is why I am sure you know we are here.

**The Chair:** Senator MacDonald, you forgot to ask question number one.

**Mr. Gallaway:** May I read it into the record, Madam Chair?

**The Chair:** Why not.

**Mr. Gallaway:** In 1995, there was only one cable company that had problems with negative-option marketing — Rogers. This was not because Rogers added new channels with a charge, but because some existing channels were taken away if the subscriber did not wish to take the new channels. Other cable companies successfully launched new specialty services with little problem. Should all cable companies suffer because one company, Rogers, made a marketing mistake? Is this bill not throwing the baby out with the bath water?

Well, first, you have made, once again, an assumption that is categorically false and wrong. I live in the deep south of Canada — in southern Ontario. I can tell you that in January of 1995, my home was hooked up to cable. I live in a major urban market in that heavily populated swath of southern Ontario, and guess what, I was not hooked up to Rogers. I suffered much worse than what you have described here because I was hooked up not to Rogers but to another cable company. You have made the assumption that it was only Rogers. You are wrong. What more can I tell you.

**Senator Whelan:** I have no further comments. I want to congratulate Mr. Gallaway for his presentation on behalf of consumers of Canada.

**Senator Atkins:** Before I ask my question, I was in the deep south of Ontario in Petrolia two weeks ago, and I was approached by a number of people who asked me: "Why are the Conservative

Non, je n'accepte pas l'idée que c'est le marché qui assure la régulation des services diffusés par câble. Parlons de ce qu'il en est à propos de la télévision étant donné que ce projet de loi s'applique aux futurs services de télévision, la télévision par satellite et par téléphone. Si nous voulons qu'il y ait un marché, je dois partir du principe que ce marché demeurera réglementé. Je rejette par conséquent l'idée qu'il y a déjà un marché et que plus tard, à moins de profonds bouleversements, il y aura également un marché. Je pense que les éléments dont nous disposons portent à penser que les marchés réglementés sont beaucoup plus faibles que les marchés libres.

**Le sénateur MacDonald:** Je n'ai rien à répliquer à ces réponses; je laisse ce soin à mes collègues. Je voudrais simplement dire à M. Gallaway que je ne connais personne au Canada anglais qui soit favorable à la facturation par défaut comme technique de commercialisation. Je tiens à vous faire valoir que je ne suis pas favorable à cette formule. Cela étant, certains sénateurs ont eu le sentiment que votre projet de loi, malgré toutes ses qualités, pouvait avoir des conséquences imprévues et c'est la raison pour laquelle, vous le savez je n'en doute pas, nous sommes ici.

**La présidente:** Sénateur MacDonald, vous avez oublié de poser votre question numéro un.

**M. Gallaway:** Puis-je la lire pour mémoire, madame la présidente?

**La présidente:** Pourquoi pas.

**M. Gallaway:** En 1995, il n'y avait qu'une seule compagnie de câblodistribution pour laquelle la facturation par défaut posait problème, c'était Rogers, non pas que cette compagnie ait ajouté de nouvelles chaînes facturables, mais bien parce qu'elle avait supprimé certaines chaînes existantes pour les abonnés qui ne souhaitaient pas souscrire aux nouvelles. D'autres compagnies de câblodistribution ont fort bien réussi à offrir de nouvelles chaînes spécialisées sans que cela leur pose vraiment problème. Est-ce que toutes les compagnies de câblodistribution doivent pâtir du fait qu'une seule d'entre elle, Rogers, a commis une erreur en matière de commercialisation? Ce projet de loi ne revient-il pas à jeter le bébé avec l'eau du bain?

En fait, vous avez ici encore formulé une hypothèse qui est totalement fausse. J'habite, quant à moi, dans la partie méridionale du Canada, dans le sud de l'Ontario. Je puis vous dire qu'en janvier 1995, j'étais abonné au câble. Je vis dans un grand centre urbain, un marché qui se situe dans cette partie extrêmement peuplée du sud de l'Ontario, et savez-vous quoi, je n'étais pas abonné à Rogers. J'ai beaucoup plus souffert que ce que vous nous avez décrit parce que j'étais abonné non pas à Rogers, mais à une autre compagnie de câblodistribution. Vous êtes partie du principe qu'il ne s'agissait que de Rogers, mais vous vous trompiez. Que puis-je vous dire d'autre?

**Le sénateur Whelan:** Je n'ai rien d'autre à dire, mais je voudrais féliciter M. Gallaway pour son exposé au nom des consommateurs canadiens.

**Le sénateur Atkins:** Avant de poser ma question, je dois vous dire que j'étais il y a deux semaines à Petrolia, dans la partie la plus méridionale de l'Ontario, et plusieurs personnes sont venues



senators against Mr. Gallaway's bill?" I asked them who told them that, and they answered, "Mr. Gallaway". What you should know, sir, is that we were not holding up the bill, nor was our caucus against it; in fact, they are in favour of it in principle. The fact is that Mr. Gauthier, who is sick in the hospital, had adjourned the debate and it was a Liberal senator who in fact was holding up the bill and not us.

**The Chair:** I think you are being unfair, Senator Atkins.

**Senator Atkins:** I am not being at all unfair.

**The Chair:** Senator Gauthier was very sick and he wanted to make a speech on Bill C-216 — I have to be fair to everyone.

**Senator Atkins:** I am not being unfair at all to him. I am simply stating the facts. Now the thing has moved ahead. However, I think it was unfair of you to accuse us of being the ones who were against and holding up this bill.

**Mr. Gallaway:** First, you may be aware, Senator Atkins, that Petrolia is not in my riding.

**Senator Atkins:** It does not matter whether it was or not — I said southern Ontario.

**Mr. Gallaway:** I am just making an observation. Secondly, you and I have been around — we were not born yesterday — we both know that what is said and what people's impressions are of what is said can be radically different. I am really wondering what you were doing in Petrolia.

**Senator Atkins:** I was speaking to a Progressive Conservative organization.

The only question I have to ask is this: Is your minister now in support of your bill?

**Mr. Gallaway:** In response to that, this is a private member's bill, one which in fact passed the House. The minister was not present for the vote at third reading, though, once again, it is my impression — and it is only my impression from press reports — that she is in favour of the bill.

**Senator Atkins:** You have not had any discussion with her.

**Senator Corbin:** When was this bill introduced in the House of Commons?

**Mr. Gallaway:** It received first reading in February 1995. I am assuming, senator, that you are aware of the process for a private member's bill on the other side. It was drawn in either March or April of this year and it went to the committee. I know that in the latter part of May, the first part of June there was a two or three-week consideration by the committee. Of course the House adjourned for the summer. It passed the House on September 23.

[Translation]

**Senator Corbin:** What do you mean by a specialized channel? You said earlier that RDI —

me demander ceci: «Pourquoi les sénateurs conservateurs sont-ils contre le projet de loi de M. Gallaway?» Je leur ai demandé qui leur avait dit cela, et ils m'ont dit: «M. Gallaway». Ce que vous devriez savoir, monsieur, c'est que nous ne bloquons pas ce projet de loi, et que notre caucus n'est pas contre ce projet de loi; bien au contraire, il souscrit au principe qui l'anime. La vérité, c'est que M. Gauthier, qui est hospitalisé, a ajourné le débat et que c'est un sénateur libéral qui bloquait ce projet de loi, pas nous.

**La présidente:** Je pense que vous êtes un peu injuste, sénateur Atkins.

**Le sénateur Atkins:** Pas du tout.

**La présidente:** Le sénateur Gauthier était très malade et il voulait prendre la parole à propos du projet de loi C-216. Je dois rendre justice à tout le monde.

**Le sénateur Atkins:** Je ne suis pas du tout injuste à son endroit. J'ai simplement dit ce qu'il en était. Depuis lors, les choses ont bougé. Je persiste toutefois à penser qu'il était injuste de votre part de nous accuser d'être ceux qui étaient contre le projet de loi et qui le retardaient.

**M. Gallaway:** Pour commencer, vous savez peut-être sénateur que Petrolia n'est pas dans ma circonscription.

**Le sénateur Atkins:** Peu importe... j'ai parlé du sud de l'Ontario.

**M. Gallaway:** Ce n'était qu'une remarque. En second lieu, nous ne sommes pas nés d'hier vous et moi, et nous savons tous deux qu'il y a souvent une différence fondamentale entre ce qu'on dit et l'impression que les gens en tirent. En fait, je me demande ce que vous faisiez à Petrolia.

**Le sénateur Atkins:** Je prenais la parole devant une association progressiste conservatrice.

La seule question que j'aurais à poser est celle-ci: est-ce que votre ministre est désormais en faveur de votre projet de loi?

**M. Gallaway:** En réponse à cela, je vous dirais qu'il s'agit d'un projet de loi d'initiative parlementaire, un projet de loi qui d'ailleurs a été adopté par la Chambre. Le ministre n'a pas pris part au vote en troisième lecture quoiqu'une fois encore j'ai l'impression — et ce n'est qu'une impression que j'ai eue à la lecture des journaux — qu'elle est favorable à mon projet de loi.

**Le sénateur Atkins:** Vous n'en avez pas discuté avec elle?

**Le sénateur Corbin:** Quand le projet de loi a-t-il été déposé à la Chambre?

**M. Gallaway:** Il a reçu la première lecture en février 1995. J'imagine, sénateur, que vous connaissez la procédure applicable aux projets de loi d'initiative parlementaire dans l'autre Chambre. Mon projet de loi a été tiré au sort en mars ou en avril de cette année, puis il a été étudié en comité. Je sais qu'à la toute fin de mai, au début de juin, le comité s'en est saisi pendant deux ou trois semaines. Puis évidemment, la Chambre a ajourné pour l'été. Le projet de loi a été adopté par la Chambre le 23 septembre.

[Français]

**Le sénateur Corbin:** Qu'entendez-vous par une chaîne spécialisée? Vous avez dit tantôt que RDI...

[English]

...or Newsworld, is specialized in one sense. Could you clarify your understanding of "specialized"; is it defined in the law or the regulations anywhere?

**Mr. Gallaway:** "Specialized", I believe, and, once again, you must ask the CRTC regulators, is defined in the regulations pursuant to the Broadcasting Act. Whether a station, or whether a particular channel is in fact specialized or not is determined by the CRTC. Please recognize that this is not a law, and I do not mean to be flippant about this, that is intended to be retroactive. What we are dealing with, as clearly indicated from the testimony this morning, will be those channels that are coming in the future, namely, the group that was licensed in September of this year by the CRTC, and those are all specialty channels and some pay TV.

**Senator Corbin:** I wish to have a clear understanding of your interpretation of specialty channels is. In this regard, I quote from the first paragraph of your statement:

...notwithstanding whichever official language spoken should have the right to choose the specialty channels (and I emphasize specialty channels)...

Do you consider French-language programs in provinces other than Quebec specialized channels?

**Mr. Gallaway:** No. Where I live, we have three French-language channels, two of which are on the basic tier. I obviously do not regard them as specialty channels. They are on the basic tier; they are deemed to be mandatory.

**Senator Corbin:** They are deemed to be mandatory? Do you mean to say by that that they are imposed on you?

**Mr. Gallaway:** Yes, they are in the basic tier. They are imposed in the sense that if you decide to hook up to cable, these are the products that you will receive — and you know that when you hook up to the service.

**Senator Spivak:** My question relates to question number 8. I was not clear in the manner in which you answered it. It has long been recognized in Canada that television and entertainment is not just an industry. In my view, we should not oppose spending money to maintain a flourishing Canadian culture. I say that because we do that for everything else — we want to prop up a nuclear industry, so we spent \$1.5 billion to sell reactors.

What in your opinion ought we to be doing to ensure that we allow some handicap for small enterprises in Canada, these channels, to get started and to grow so that they can compete with what is not a level playing field in the market? In your view, what should we be doing to make sure that we have a flourishing Canadian culture, and do you think that that is important?

**Mr. Gallaway:** Of course I think that that is important, but you are getting down to some very basic questions here about what is Canadian culture. I have given you an example of a channel that

[Traduction]

... ou Newsworld, et dans une certaine mesure une chaîne spécialisée. Pourriez-vous préciser ce que vous entendez par «spécialisée»; cela est-il défini dans la loi ou dans la réglementation d'application?

**M. Gallaway:** «Spécialisé» selon moi, et encore une fois vous devriez poser la question aux chargés de la réglementation du CRTC, répond à la définition donnée dans les règlements conformément à la Loi sur la radiodiffusion. Une station ou une chaîne qui soit effectivement spécialisée n'est nullement déterminée par le CRTC. Admettez je vous prie qu'il ne s'agit pas ici d'une loi, et ce n'est pas irrévérencieux ce que je dis ici, qu'on a voulue rétroactive. Ce dont nous traitons ici, comme nous l'ont dit très clairement les témoins de ce matin, ce sont des chaînes qui seront offertes à l'avenir, en l'occurrence l'entreprise à laquelle le CRTC a accordé une licence en septembre, et il s'agit dans tous les cas de chaînes spécialisées et de certaines à péage.

**Le sénateur Corbin:** Je voudrais parfaitement comprendre votre interprétation de ce que sont ces chaînes spécialisées. À cet égard, je vous cite le premier paragraphe de votre déclaration:

[...] nonobstant la langue officielle parlée devraient avoir le droit de choisir les chaînes spécialisées (et j'insiste sur cette expression) [...]

Estimez-vous que les émissions en langue française dans les provinces autres que le Québec soient des chaînes spécialisées?

**M. Gallaway:** Non. Là où j'habite, nous avons trois chaînes françaises dont deux parties du menu de base. De toute évidence, je ne considère pas qu'il s'agisse de chaînes spécialisées. Elles font partie du menu de base et elles sont donc censées être obligatoires.

**Le sénateur Corbin:** Ah vraiment? Vous voulez donc dire qu'elles vous sont imposées?

**M. Gallaway:** En effet, elles font partie du menu de base. Elles sont imposées dans la mesure où, si vous décidez de vous abonner à la câblodistribution, ce sont les chaînes que vous allez recevoir, et vous le savez d'ailleurs au moment où vous vous abonnez.

**Le sénateur Spivak:** Ma question a trait à la question numéro 8. Je n'ai pas tout à fait bien compris votre réponse. Il est admis de longue date au Canada que la télévision et le spectacle ne sont pas simplement une industrie. À mon sens, nous ne devrions pas nous opposer à l'idée de dépenser de l'argent pour permettre à la culture canadienne de s'épanouir. Si je dis cela c'est parce que c'est ce que nous faisons pour tout le reste: nous voulons une industrie nucléaire florissante, nous dépensons donc 1,5 milliard de dollars pour vendre des réacteurs.

À votre avis, que devrions-nous faire pour accorder un handicap aux petites entreprises canadiennes, c'est-à-dire ces chaînes-là, afin de leur permettre de se lancer et de prospérer afin de pouvoir être concurrentiel dans un marché où les chances sont inégales? À votre avis, que devrions-nous faire pour assurer l'épanouissement de la culture et selon vous, cela est-il important?

**M. Gallaway:** Bien sûr que je pense que c'est important, mais vous posez là des questions tout à fait fondamentales à propos de la définition même de la culture canadienne. Je vous ai donné



was deemed to be Canadian culture on which Mary Tyler Moore is the most popular show.

**Senator Spivak:** There are all kinds of other specialty channels where that is not accurate at all.

**Mr. Gallaway:** We are emerging, we are entering the time of this so-called 500-channel universe.

**Senator Spivak:** Yes, there will be a lot of garbage out there.

**Mr. Gallaway:** At some point I must believe, and this is only my opinion, that Canadian culture must stand on its own two feet. Either we have a culture in this country and it can survive on its own, or all is lost in any event.

**Senator Spivak:** That is not true across the border, it is not true anywhere. People do subsidize their cultures. The Americans spend I think it is \$500 million a year to support Campbell products being exported abroad. That is a fact. I cannot understand this idea which I think you are espousing, and if I am wrong please correct me, that we should not be spending a single penny, that everything must stand on its own feet or else Canadian culture and the Quebec language — that if it does not work in the marketplace, let it go. Is that the attitude you espouse?

**Mr. Gallaway:** I am not suggesting that at all. Let us look at the bill. We are talking about specialty channels, we are talking about entertainment, we are talking about People Magazine. If what you are saying, that this particular channel or this particular network or this particular product is in the opinion of the CRTC — let us face it, we have always said the CRTC has the right and the authority to deal with what is Canadiana and what is not. It in no way fetters what they can do in terms of deeming that a particular product must be carried.

**Senator Spivak:** I take you are point on that.

**Mr. Gallaway:** Would you not be a little bit upset if the Horse Channel appeared on your TV screen, or a cartoon channel? Maybe you like cartoons, but I am not that interested in them.

**Senator Spivak:** I am interested in promoting Canadian animation, which is of very high quality. So if a cartoon channel adopts it, I am willing to have that channel.

**Mr. Gallaway:** Then what you are suggesting to me is — for example, there is a wonderful animation department at Sheridan College.

**Senator Spivak:** I could just click the channel, I do not need to watch it.

**Mr. Gallaway:** But it is costing you 50 cents. You are making the assumption that everybody in this country has enough money to support some facet of the entertainment industry and that this is a way of doing it. There is an interesting dichotomy in all of this: some would suggest that this is one way of supporting Canadian culture; yet, at the same time, I read in this morning's newspaper that Friends of Canadian Broadcasting is suggesting that no one is

l'exemple d'une chaîne qui était censée valoriser la culture canadienne et dont l'émission la plus populaire mettait en vedette Mary Tyler Moore.

**Le sénateur Spivak:** Il y a toutes sortes d'autres chaînes spécialisées qui ne sont pas du tout dans ce cas.

**M. Gallaway:** Mais nous sommes à l'aube de ce qu'on a appelé l'univers des 500 chaînes.

**Le sénateur Spivak:** Oui, il y aura énormément de pacotille.

**M. Gallaway:** À un moment donné — et je n'exprime que mon opinion — la culture canadienne ne devra plus avoir besoin qu'on la protège. Ou nous avons une culture qui peut survivre par elle-même, ou tout est perdu de toute façon.

**Le sénateur Spivak:** Cela n'est pas vrai de l'autre côté de la frontière. Ce n'est pas vrai nulle part ailleurs. Les peuples subventionnent leur culture. Les Américains dépensent 500 millions de dollars par an pour appuyer l'exportation à l'étranger des produits Campbell. C'est un fait. J'ai du mal à comprendre votre idée — et reprenez-moi si je me trompe — qui est que nous ne devrions pas dépenser un sou, que tous nos artistes doivent être autosuffisants et que la culture canadienne et la langue québécoise peuvent disparaître si elles ne peuvent se tailler une place sur les marchés commerciaux. Est-ce là votre attitude?

**M. Gallaway:** Ce n'est pas ce que je dis. Examinons le projet de loi. Nous parlons de chaînes spécialisées, de divertissement, de Coup de pouce. Si vous dites qu'une chaîne, un réseau ou un produit en particulier, de l'avis du CRTC... soyons honnêtes, nous avons toujours dit que le CRTC avait l'autorité voulue pour déterminer ce qui fait partie du patrimoine canadien et ce qui n'en fait pas partie. Cela n'entrave absolument pas son pouvoir d'intervention à l'égard d'un produit en particulier.

**Le sénateur Spivak:** Vous avez tout à fait raison là dessus.

**M. Gallaway:** Ne seriez-vous pas un peu contrariée de voir apparaître sur votre écran de votre télévision, la chaîne hippique ou une chaîne de dessins animés? Peut-être êtes-vous une fanatique des bandes dessinées, mais moi, cela ne m'intéresse guère.

**Le sénateur Spivak:** Ce qui m'intéresse c'est de promouvoir l'industrie de l'animation canadienne, qui fabrique des produits très haut de gamme. Par conséquent, si une chaîne de dessins animés adopte des produits d'animation canadiens, je suis tout à fait prête à accepter cela.

**M. Gallaway:** Autrement dit, ce que vous me dites notamment c'est qu'il existe un très bon département d'animation au collège Sheridan.

**Le sénateur Spivak:** Je peux passer en vitesse sur cette chaîne, je ne suis pas forcée de la regarder.

**M. Gallaway:** Mais, cela vous coûte 50c. Vous supposez que tout le monde au Canada a suffisamment d'argent pour appuyer certaines facettes de l'industrie du divertissement et que c'est une bonne façon de procéder. Cela représente une dichotomie intéressante: certains allèguent que c'est une façon d'appuyer la culture canadienne; pourtant, je lisais dans le journal de ce matin que, selon les Amis de Radio Canada, face au nouveau contexte

doing enough, in view of the new realities at CBC. Where is the logic in all of this?

You are suggesting that it is good for employment, it is good for culture, it is good for the technical people in animation. I go back to my original premise — it will stand on its own; it will not need it.

**Senator Spivak:** I should clarify my argument. My argument is not with negative optioning. Negative optioning is one way, and it is not a very good way, obviously, because a lot of people complained about it.

What I am really getting at here is this: We subsidize and support many things in Canada which we do not really have much choice about. We are a democracy; we agree to do that. Surely there is a high priority here for supporting Canadian culture. We ought not to be constantly promulgating the "let-the-market-rule" view, the opinion that if Canadian culture goes down because Disney is bigger than us, fine. That is not the way to go about it. As Canadians, we ought to support, through whatever means necessary, our culture; otherwise, something very valuable will be lost.

My question is: Do you support that view? Or is your view that the market should rule?

**Mr. Gallaway:** I should point out to you that Walt Disney is the biggest supporter of the Sheridan College animation department.

What you are saying is: Why can we not just slip this through in the name of supporting Canadian culture? That may not be a fair statement, but it is a generalization. Then let's be entirely fair and up front with Canadians: We will start providing free services, but we will up the tax rate to pay for it; we believe that this is in the best interests of the culture of our country, notwithstanding language. But let's not do it by slight of hand, saying to people that this is in some way culture. Please do not insult the intelligence of the average Canadian as to what is culture and what is not. I believe that viewers know Canadian culture when they see it. I do not always believe that regulators do.

**Senator MacDonald:** In *The Toronto Star* of today, which I wish I had brought with me, there was an article which indicated that you had a meeting with our colleague Senator Hervieux-Payette and that you were surprised to find at that meeting three senior bureaucrats of the Department of Heritage there. They asked you if you would be agreeable to what; would you tell us what you they asked you?

**Mr. Gallaway:** They suggested that there was a way of amending this bill to exempt the Province of Quebec and certain parts of New Brunswick. Actually, it was not the department that made that request; it was certain other people in attendance there.

**Senator MacDonald:** Well, there were three bureaucrats from the department present?

**Mr. Gallaway:** They were present, yes.

dans lequel la société doit évoluer, personne n'en fait assez. Quelle est la logique dans tout cela?

Vous me dites que cela est bon pour l'emploi, que c'est bon pour la culture et pour les techniciens en animation. Pour revenir à ce que j'affirmais au début: la culture va survivre d'elle-même; elle n'aura pas besoin d'aide.

**Le sénateur Spivak:** Je voudrais préciser mon argument. Je n'ai rien contre la méthode d'abonnement par défaut. Cela dit, c'est une façon de procéder qui ne m'apparaît pas très bonne étant donné que de nombreuses personnes s'en sont plaintes.

Ce que je veux dire, c'est ceci: au Canada, nous appuyons et subventionnons de nombreuses activités sans avoir vraiment le choix. Comme nous vivons en démocratie, nous convenons de faire cela. Chose certaine, on souhaite accorder une grande priorité au soutien à la culture canadienne. Il ne faut pas constamment adopter une perspective commerciale et se dire que si la culture canadienne disparaît parce que Disney nous dame le pion, tant pis. Ce n'est pas la façon de s'y prendre. En tant que Canadiens, nous devons soutenir notre culture par tous les moyens nécessaires. Autrement, nous aurons perdu quelque chose d'énormément précieux.

Ma question est la suivante: prônez-vous cette opinion? Ou pensez-vous qu'il faut tout subordonner à la règle du marché?

**M. Gallaway:** Je dois vous signaler que Walt Disney apporte le plus gros soutien financier au département d'animation du Collège Sheridan.

Vous dites en réalité: pourquoi ne pas simplement insérer cela au nom du soutien à la culture canadienne? Ce n'est peut-être pas vraiment ce que vous avez dit, mais je généralise. Soyons tout à fait justes et francs envers les Canadiens en leur disant que nous allons commencer à fournir des services gratuits, mais que nous allons augmenter le taux d'imposition pour en défrayer le coût; nous croyons que dans c'est dans le meilleur intérêt de la culture de notre pays, indépendamment de la question de la langue. Mais ne le faisons pas subrepticement, en disant aux gens qu'il s'agit en quelque sorte de culture. De grâce, ne faites pas affront à l'intelligence du Canadien moyen, en lui disant en quoi consiste ou pas la culture. Je crois que les téléspectateurs reconnaissent la culture canadienne lorsqu'ils la voient. Je ne crois pas que ce soit toujours le cas des membres des organismes de réglementation.

**Le sénateur MacDonald:** Dans le *Toronto Star* d'aujourd'hui, que j'aurais dû apporter avec moi, il y a un article dans lequel on dit que vous avez eu une réunion avec notre collègue le sénateur Hervieux-Payette et que vous étiez surpris de voir à cette réunion trois hauts fonctionnaires du ministère du Patrimoine. Ils vous auraient demandé ce que vous seriez prêt à accepter; pourriez-vous nous dire ce qu'ils vous ont demandé?

**M. Gallaway:** Ils ont suggéré une modification au projet de loi pour exempter la province de Québec et certaines parties du Nouveau-Brunswick. En réalité, ce n'est pas le ministère qui a formulé cette demande, c'était d'autres personnes présentes.

**Le sénateur MacDonald:** Trois bureaucrates du ministère étaient tout de même présents?

**M. Gallaway:** Ils étaient présents, en effet.



**Senator MacDonald:** Assistant Deputy Minister. Rabinovitch was there?

**Mr. Gallaway:** Yes, that is right.

**Senator MacDonald:** What was your answer to their suggestion?

**Mr. Gallaway:** I did not have an answer. They gave me a piece of paper. I left with it and said I would consider it. I find it rather amusing.

**Senator MacDonald:** You referred to them as “whining”, did not you?

**Mr. Gallaway:** Yes, I did.

**Senator Robichaud:** I am not very knowledgeable in the field of communications — I am not like Senator Poulin — but certain things intrigue me here. I am a subscriber to a Rogers package deal. There are several channels in the package that I could do without, but I tolerate them. I would like to have examples of what you mean in the third paragraph of your brief where you state that after some indeterminate period of time, a consumer would accept the presence of the specialty channels and their attendant costs. Do you have examples of such programs being imposed upon the consumers without their consent?

**Mr. Gallaway:** Yes.

**Senator Robichaud:** I would like to have some examples. For instance, what I have in mind here — and I will not beat around the bush. In certain areas where there are French programs on television, are they being imposed? And if so, could a majority of English speaking people block them?

**Mr. Gallaway:** No. The first part of your question is you would like some examples. I would refer you to the press clippings of January, February 1995 when they were imposed. They were imposed by a number of companies across this country.

**Senator Robichaud:** What were the channels?

**Mr. Gallaway:** Bravo, Showcase, The Women's Network. If you want, I certainly would provide, and undertake to provide to the committee or to you, senator, the list of those which were imposed.

**Senator Robichaud:** Yes, I would like to have that list — the number, the name and imposed upon whom.

**Mr. Gallaway:** They were imposed upon everybody whose house was hooked up to particular companies?

**Senator Robichaud:** Where? The locations?

**Mr. Gallaway:** Okay, I can provide that to you. Madam Chair, shall I provide it to the clerk then?

**The Chair:** Yes, please.

**Mr. Gallaway:** The second part of your question I believe is relative to language.

**Senator Robichaud:** Yes.

**Le sénateur MacDonald:** Le sous-ministre adjoint, M. Rabinovitch, était là?

**M. Gallaway:** Oui, c'est exact.

**Le sénateur MacDonald:** Qu'avez-vous répondu à leur suggestion?

**M. Gallaway:** Je n'avais pas de réponse à donner. Ils m'ont remis un document que j'ai emporté avec moi en disant que j'y réfléchirais. Je trouve cela plutôt amusant.

**Le sénateur MacDonald:** Vous les avez qualifiés de «geignards», n'est-ce pas?

**M. Gallaway:** Oui, en effet.

**Le sénateur Robichaud:** Je ne m'y connais pas très bien dans le domaine des communications — contrairement au sénateur Poulin — mais il y a certaines choses qui m'intriguent. Je suis abonné à un forfait de Rogers. Ce forfait comprend plusieurs chaînes dont je pourrais me passer, mais je les tolère. J'aimerais que vous me donniez des exemples de ce que vous voulez dire dans le troisième paragraphe de votre mémoire, où vous déclarez qu'après une période de temps indéterminé, un consommateur accepterait la présence de chaînes spécialisées et les coûts qui les accompagnent. Avez-vous des exemples de tels programmes qu'on impose aux consommateurs sans leur consentement?

**M. Gallaway:** Oui.

**Le sénateur Robichaud:** J'aimerais que vous me donniez des exemples. Je pense en particulier, par exemple... et je n'irai pas par quatre chemins. Dans certaines régions où il y a des chaînes françaises à la télévision, sont-elles imposées? Et si oui, une majorité d'anglophones pourrait-elle les bloquer?

**M. Gallaway:** Non. Dans la première partie de votre question, vous dites vouloir des exemples. Vous pouvez vous référer aux coupures de presse de janvier ou février 1995, au moment où on a imposé ces chaînes. Un certain nombre de câblodistributeurs de différentes régions du pays les ont imposées.

**Le sénateur Robichaud:** Quelles étaient les chaînes?

**M. Gallaway:** Bravo, Showcase, The Women's Network. Si vous le voulez, je peux certainement faire transmettre au comité ou à vous-même, sénateur, la liste des chaînes qu'on a imposées.

**Le sénateur Robichaud:** Oui, j'aimerais avoir cette liste... le numéro, le nom des chaînes en question et à qui ont les a imposées.

**M. Gallaway:** Elles ont été imposées à tous les abonnés dont la maison était raccordée à certaines sociétés de câblodistribution?

**Le sénateur Robichaud:** Où? À quels endroits?

**M. Gallaway:** Très bien, je pourrai vous transmettre ces renseignements. Madame la présidente, dois-je les faire parvenir au greffier?

**La présidente:** Oui, s'il vous plaît.

**M. Gallaway:** Je crois que la deuxième partie de votre question porte sur la langue.

**Le sénateur Robichaud:** Oui.

**Mr. Gallaway:** In certain markets, can a majority in fact refuse a particular channel? No, that is not the case. The CRTC at any time can insist that a certain channel be carried. As the law exists now, and as the marketplace has existed until now, the consumer has no right to say no to a certain channel.

However, there have been a couple of smaller cable companies in this country which actually contacted their subscribers — and I am not certain if it was by mail or by phone; it must have been very costly — and gave them a choice. But certainly, the vast majority of the companies did not. So the majority of subscribers would not have any choice. They could only sit back and tacitly, as I referred to, say yes.

**Senator Robichaud:** They tacitly agreed — that is what it amounts to.

**Senator Poulin:** Mr. Gallaway, I believe I speak for all of us when I say that we are impressed with the objectives that you pursue, that it is the public good. I think that everyone in the other place and everyone in our chamber shares your concern.

Because it is the spirit and the responsibility of the Senate, as the chamber of sober second thought, we look at the history not only of the country but the full history of a particular legislation. In this regard, the first articles of the Broadcasting Act state that it views its responsibility and its objective as protecting — it was updated, I believe, in 1988, Madam Chair, if memory serves me correctly.

When was the last update of the Broadcasting Act?

**Mr. Gallaway:** 1991.

**Senator Poulin:** The first articles are to protect and to foster the identity of the cultural life of our country. In 1991, the cable world was already up and running in our country; we already had access to specialty channels. With the thorough review of the Broadcasting Act that was done at that time, why was it not deemed in the best interest of public to bring the articles up to 1991, as you are recommending today?

**Mr. Gallaway:** You will also know — I recognize, senator, that you worked for a public broadcaster for a number years — that if policy were a constant, we would never amend laws in this country. If you examine section 3 of the Broadcasting Act, you will find a directive to reflect the wants and the needs of consumers. Clearly, that has in some way been left out of the equation in terms of the administration and/or interpretation of that section by the CRTC. In other words, had the CRTC followed what I believe to be the policy of section 3, we would never have had a consumer revolt. But we have had a consumer revolt because we are dealing with technology in broadcasting, and change in technology is occurring at a rate never contemplated in 1991, and certainly not in the 1988 review.

**M. Gallaway:** Dans certains marchés, la majorité peut-elle refuser une chaîne? Non, ce n'est pas possible. Le CRTC peut insister en tout temps pour qu'une chaîne particulière soit offerte. Aux termes de la loi actuelle et compte tenu de la réalité du marché jusqu'à maintenant, le consommateur n'a pas le droit de refuser une chaîne particulière.

Toutefois, il y a deux ou trois petites compagnies de câblodistribution au Canada qui ont pris la peine de communiquer avec leurs abonnés — je ne sais trop si c'était par courrier ou par téléphone, mais cela a dû être très coûteux — pour leur donner le choix. Mais, chose certaine, la grande majorité des câblodistributeurs ne l'ont pas fait. Donc, la majorité des abonnés n'ont pas eu le choix. Ils n'ont pu que l'accepter tacitement, comme je l'ai dit.

**Le sénateur Robichaud:** Ils ont tacitement donné leur accord, cela revient à cela.

**Le sénateur Poulin:** Monsieur Gallaway, je crois pouvoir parler en notre nom à tous quand je dis que nous sommes fort impressionnés par les objectifs que vous poursuivez, que c'est dans l'intérêt public. Je crois que chacun à l'autre endroit et au Sénat partage votre préoccupation à cet égard.

Compte tenu de l'esprit et de la responsabilité du Sénat, qui est la Chambre de réflexion, nous nous penchons non seulement sur l'histoire du pays, mais sur l'historique d'une mesure législative particulière. À cet égard, les premiers articles de la Loi sur la radiodiffusion stipulent que la responsabilité et l'objectif sont de protéger... je crois qu'elle a été mise à jour en 1988, madame la présidente, si ma mémoire est fidèle.

Quand a eu lieu la dernière révision de la Loi sur la radiodiffusion?

**M. Gallaway:** En 1991.

**Le sénateur Poulin:** Les premiers articles visent donc à protéger et à promouvoir l'identité de notre vie culturelle canadienne. En 1991, le secteur de la câblodistribution était déjà florissant au Canada; nous avions déjà accès à des chaînes spécialisées. Compte tenu de l'examen approfondi de la Loi sur la radiodiffusion qui a été fait à ce moment-là, pourquoi n'a-t-on pas jugé dans l'intérêt public de moderniser ces articles en 1991, comme vous le recommandez aujourd'hui?

**M. Gallaway:** Vous savez également, sénateur, puisque vous avez travaillé pendant un certain nombre d'années pour un radiodiffuseur public, que si la politique était constante, nous ne modifierions jamais la législation canadienne. Si vous examinez l'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion, vous constaterez qu'on y insiste pour que le système reflète les besoins et les souhaits de consommateurs. Il est évident qu'à certains égards, le CRTC n'a pas tenu compte de cette disposition dans l'application ou l'interprétation de la loi. Autrement dit, si le CRTC avait suivi scrupuleusement ce qui me semble être la politique énoncée à l'article 3, nous n'aurions jamais eu de révolte des consommateurs. Mais les consommateurs se sont révoltés parce que c'est la technologie qui est en jeu dans la radiodiffusion et que la technologie évolue à un rythme que l'on n'avait absolument pas envisagé en 1991, et encore moins dans le cadre de l'étude menée en 1988.



We are not talking about a major shift in policy in this country; we are just talking about including the consumer up at the table, along with the CRTC and the cable companies. What is wrong with ensuring a modicum of protection at the table for the people who buy these products?

Studies show that a majority of Canadians do not trust the CRTC, do not believe that it is doing its job. When the opinion of the vast majority of Canadians is that the CRTC is not doing its job, especially with respect to the cable industry, you and I, as collective legislators of this country, have a problem. When we have a problem, we often resort to amending the law. That is what we are doing here — we are amending the law to reflect the reality of the marketplace and to reflect what Canadians would like to see in their laws.

**Senator Poulin:** If this amendment were to pass, what it would mean, practically speaking, for the consumer? Could you give us a before and after picture?

**Mr. Gallaway:** Sure, but we do not know what the cost of the new channels will be yet.

**Senator Poulin:** Based on information available to us today.

**Mr. Gallaway:** I attempted to get some of the marketing information from the CRTC earlier this week in anticipation of that question, but the CRTC cannot find any of it. We have been requesting it for days.

I referred earlier to the January 1995 increase, on average, of \$40 a year. That was the average across the country. What it will be this time, I really do not know.

**Senator Poulin:** Today, when I subscribe to a cable service today, what do I pay for and in what fashion are these channels delivered? And secondly, what will the effect of your amendment be on this?

**Mr. Gallaway:** Today, there are a number of choices available from a cable company. It is Rogers in the Ottawa marketplace. You can opt for basic or extended basic, and I think there are two other choices over and above that in this area. So you have up to four choices.

**Senator Poulin:** Four choices meaning four packages?

**Mr. Gallaway:** That is right.

**Senator Poulin:** Each package being composed of channels which are chosen by the cable company?

**Mr. Gallaway:** Yes. That is their marketing strategy. What does it mean when my bill is passed — that is entirely up to the cable companies to determine. This bill does not tell the cable companies how to market; it lays out basic parameters as to how they can charge and what they must do prior to marketing.

**Senator Poulin:** What does it mean exactly though, Mr. Gallaway, practically speaking?

Nous ne réclamons pas un changement majeur de politique au Canada; nous demandons simplement que le consommateur ait son mot à dire, aux côtés du CRTC et des compagnies de câblodistribution. Qu'y a-t-il de mal à assurer un minimum de protection aux gens qui achètent le produit?

Les études ont montré que la majorité des Canadiens ne font pas confiance au CRTC, ne croient pas qu'il fait du bon travail. Quand la grande majorité des Canadiens sont d'avis que le CRTC ne fait pas bien son travail, surtout en ce qui a trait à la câblodistribution, vous et moi, à titre de législateurs du pays, avons un problème. Or quand nous avons un problème, nous nous en sortons souvent en modifiant la loi. C'est ce que nous faisons ici. Nous modifions la loi pour refléter la réalité du marché et pour tenir compte de ce que les Canadiens voudraient comme législation.

**Le sénateur Poulin:** Si cette modification est adoptée, qu'est-ce que cela changera en pratique pour le consommateur? Pourriez-vous comparer pour nous la situation avant et après cette modification?

**M. Gallaway:** Bien entendu, mais nous ne savons pas encore combien coûteront les nouvelles chaînes.

**Le sénateur Poulin:** D'après les renseignements dont nous disposons maintenant.

**M. Gallaway:** J'ai essayé d'obtenir des renseignements relativement au marketing en m'adressant plus tôt cette semaine au CRTC, puisque j'avais prévu cette question. Mais le CRTC n'a pas trouvé l'information. Nous la demandons depuis des jours déjà.

J'ai parlé un peu plus tôt des augmentations de janvier 1995, qui étaient en moyenne de 40 \$ par an. C'était la moyenne canadienne. Je ne sais vraiment pas ce que ce sera cette fois.

**Le sénateur Poulin:** Actuellement, si je m'abonne à un service de câblodistribution, qu'est-ce que j'obtiens et comment ces chaînes sont-elles fournies? Deuxièmement, comment votre modification changera-t-elle la situation?

**M. Gallaway:** Les compagnies de câblodistribution offrent actuellement divers choix. À Ottawa, c'est la compagnie Rogers qui offre le service. Vous pouvez opter pour le service de base ou le service de base étendu, et je crois qu'il y a encore deux autres options. Vous avez donc jusqu'à quatre choix.

**Le sénateur Poulin:** Quatre choix, c'est-à-dire quatre forfaits?

**M. Gallaway:** Oui.

**Le sénateur Poulin:** Pour chaque forfait, les chaînes sont choisies par le câblodistributeur?

**M. Gallaway:** Oui. Tout dépend de leur stratégie de commercialisation. Ce que mon projet de loi changera... Ce sera aux compagnies de câblodistribution de le déterminer. Ce projet de loi ne leur dicte pas leur stratégie de commercialisation. Il établit des paramètres de base sur les tarifs et sur ce qu'elles doivent faire avant la commercialisation.

**Le sénateur Poulin:** Mais qu'est-ce que cela veut dire exactement, en pratique, monsieur Gallaway?

**Mr. Gallaway:** You must ask the cable producers that. I am not a CRTC official and I am not into marketing. I am just saying that it gives a modicum of protection to the public. How the cable companies decide to market a product, as any retailer will tell you, is entirely within their purview.

**Senator Poulin:** If you cannot tell me practically what it means to the individual consumer, how can you be sure that it is in the best interests of the public?

**Mr. Gallaway:** I can tell that is always in the interests of the public to have the right to determine whether they will choose a product for which they will be charged.

**Senator Poulin:** I agree with you totally on the principle.

**Mr. Gallaway:** The Canadian public agrees in principle; they agree with me in spades on this one.

**Senator Poulin:** We all agree with you, in principle. I am trying to understand the practicality of it. In other words, today we are given a choice of four services, each service being a menu of certain channels. If this amendment were passed, what does that mean in terms of the new menu that is offered?

**Mr. Gallaway:** That is entirely up to the company that will market it. First, it must go into something other than the basic tier; but other than that, how they will market it is entirely within their purview.

**Senator Poulin:** Therefore you cannot answer me?

**Mr. Gallaway:** No. I am not from the cable industry. I am sorry to disappoint you, but how they market is entirely up to them. There are no constraints in this bill to tell them how to market.

**Senator Poulin:** Will the consumer choose from pre-chosen packages, or will the consumer choose between individual services for a price? I am trying to understand the application.

**Mr. Gallaway:** The application is a question of the marketplace, the marketplace being the cable companies. You quite fairly must pose those questions to them.

**Senator Poulin:** Does that mean that you would want, therefore, the cable companies to decide what the consumers want instead of the responsible parliamentarians that we all are? I do not understand.

**Mr. Gallaway:** I do not think, senator, that it is a radical idea for the cable companies to decide how they will market it. I am just saying to you that this bill in no way tells cable companies how to go out and sell their products. If they want to add it hither and yon, that is their business. I do not believe that we are here to tell them how to market their products. We are here to tell the cable companies that they will not sell a product without the consent of the person buying it. That is it, within the parameters as defined by this legislation. Whatever their marketing techniques are, I could not care less.

**M. Gallaway:** Il faut poser la question aux câblodistributeurs. Je ne fais pas partie du CRTC et je ne fais pas de commercialisation. Je dis simplement qu'on a ici un minimum de protection pour le public. Comment les compagnies de câblodistribution vont présenter leur produit, c'est à elles d'en décider, comme le font tous les détaillants.

**Le sénateur Poulin:** Si vous ne pouvez pas me dire en pratique ce que cela signifie pour chaque consommateur, comment pouvez-vous prétendre que c'est dans l'intérêt du public?

**M. Gallaway:** Je peux dire que c'est toujours dans l'intérêt du public d'avoir le droit de déterminer s'il choisira un produit qu'on lui facturera.

**Le sénateur Poulin:** Je suis tout à fait d'accord avec vous sur le principe.

**M. Gallaway:** Le public canadien approuve en principe; de très nombreux Canadiens sont d'accord avec moi.

**Le sénateur Poulin:** Nous sommes tous d'accord avec vous, en principe. J'essaie de voir ce qu'il en est en pratique. Autrement dit, nous avons actuellement le choix entre quatre services, ou quatre menus de chaînes. Si cette modification est adoptée, qu'est-ce que cela changera au menu offert?

**M. Gallaway:** C'est à la compagnie de câble d'en décider, dans le cadre de son marketing. Pour commencer, elle doit choisir autre chose que le service de base; pour le reste, c'est à elle de décider.

**Le sénateur Poulin:** Vous ne pouvez donc pas me répondre?

**M. Gallaway:** Non. Je ne suis pas dans la câblodistribution. Je suis désolé de vous décevoir, mais c'est aux câblodistributeurs de décider de leur stratégie. Le projet de loi ne leur impose aucune contrainte dans ce domaine.

**Le sénateur Poulin:** Le consommateur aura-t-il à choisir entre des menus pré-choisis, ou entre divers services, à prix variable? J'essaie de comprendre l'application du projet de loi.

**M. Gallaway:** Son application dépendra du marché, c'est-à-dire les câblodistributeurs. C'est en fait à eux qu'il faudrait poser ces questions.

**Le sénateur Poulin:** Est-ce à dire que vous voulez que les compagnies de câblodistribution décident elles-mêmes de ce que veulent les consommateurs, au lieu de laisser ce soin aux responsables parlementaires que nous sommes tous? Je ne comprends pas.

**M. Gallaway:** Je ne pense pas, sénateur, qu'il soit radical de laisser aux compagnies de câblodistribution le soin de décider de leur stratégie de marketing. Tout ce que je vous dis, c'est que ce projet de loi ne leur prescrit pas la façon de vendre leurs produits. Si elles veulent ajouter quelque chose à cela, c'est leur affaire. Je ne pense pas que nous soyons là pour leur dire comment présenter leurs produits. Par contre, nous pouvons leur dire de ne pas vendre un produit sans le consentement de la personne qui l'achète, un point c'est tout selon les paramètres définis dans ce projet de loi. Quelles que soient leurs techniques de marketing, peu m'importe.



**Senator Poulin:** I do not think it is a question of marketing technique, I think it is a question of feasibility, and I would like therefore to know the feasibility of the practical application.

**Mr. Gallaway:** Once again, if there are four new licences that are being picked up by Rogers, as to whether they will put them on tier one, two, three or four, I do not know; I have no idea.

When the CRTC issued a news release in November 30, 1995 in respect to calling for new channels, they said that they were predisposed to be in favour of proposals based exclusively on discretionary carriage, which could be carriage either on a stand-alone basis or on a low penetration tier.

I can read that news release in total, but I think that answers your question.

**Senator Poulin:** Not quite, Mr. Gallaway. Maybe you would like to do further research on my question because I think it is of great interest to all Canadians. We know that the Broadcasting Act is the enabling legislation of the CRTC, therefore, the CRTC must make decisions based on this and I would like to see from you what it would mean practically, therefore, for the individual consumer.

Madam Chair, I would like to be most fair to our colleague from the other place.

**Mr. Gallaway:** I am not certain that I understand your question. Is it a question of what tier it will end up on, or is it a question of what will be the practical effect to Canadians?

**Senator Poulin:** What I am asking is what choice will be available to individual consumers based on the change in this article of the Broadcasting Act.

**Mr. Gallaway:** I think that the answer to that is — and it is difficult to quantify it because it will vary from marketplace to marketplace, as you can understand, because certain companies will pick up more services than others. So in that sense, it is a function of the marketplace. However, at the same time, I would point out to you that the effect on the average consumer is positive. And I know that because the CRTC said to go ahead and pass it, that they agree with the intent of this bill.

**The Chair:** Mr. Gallaway, would you be able to return to this committee for a wrap up after we hear from other groups?

**Mr. Gallaway:** Absolutely.

The committee adjourned.

**Le sénateur Poulin:** Je ne pense pas que ce soit une question de technique de marketing mais plutôt de faisabilité; c'est pourquoi j'aimerais savoir qu'elle est la faisabilité de l'application pratique de votre projet de loi.

**M. Gallaway:** Encore une fois, si Rodgers obtient quatre nouvelles licences, qu'elles soient utilisées pour le premier, le deuxième, le troisième ou le quatrième menu, je ne sais pas, je n'en ai aucune idée.

Dans son communiqué de presse du 30 novembre 1995, au sujet des nouvelles chaînes, le CRTC se disait prédisposé à envisager des propositions fondées uniquement sur la distribution discrétionnaire, que ce soit les services autonomes ou les services optionnels à faible pénétration.

Je peux vous lire tout le communiqué, mais je crois que cela répond à votre question.

**Le sénateur Poulin:** Pas tout à fait, monsieur Gallaway. Vous voudrez peut-être faire des recherches pour répondre à ma question qui est d'un grand intérêt pour tous les Canadiens. Nous savons que la Loi sur la radiodiffusion est la loi habilitante pour le CRTC et que par conséquent, le CRTC doit prendre des décisions en fonction de cette loi. Je voudrais que vous me disiez ce que cela signifie en pratique, pour le consommateur.

Madame la présidente, je veux être juste envers notre collègue de l'autre endroit.

**M. Gallaway:** Je ne suis pas certain de bien comprendre votre question. Vous voulez savoir dans quel menu de service cela se retrouvera? Ou voulez-vous connaître l'effet pratique pour les Canadiens?

**Le sénateur Poulin:** Je veux savoir quel choix auront les consommateurs par suite de ce changement à un article de la Loi sur la radiodiffusion.

**M. Gallaway:** Je pense que la réponse... il est difficile de quantifier puisque cela variera d'un marché à l'autre, vous le comprendrez, parce que certaines compagnies retiendront davantage de services que d'autres. D'une certaine façon, par conséquent, tout dépendra du marché. Mais par ailleurs, je peux signaler que cela aura un effet positif pour le consommateur moyen. Je le sais parce que le CRTC m'a encouragé à faire adopter ce projet de loi dont l'intention lui paraît acceptable.

**La présidente:** Monsieur Gallaway, pourriez-vous revenir au comité pour une réunion de synthèse, quand nous aurons reçu les autres groupes?

**M. Gallaway:** Volontiers.

La séance est levée.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

**Thursday, December 12, 1996**

Roger Gallaway, M.P.

Tim Weil, Executive Assistant.

**Le jeudi 12 décembre 1996**

Roger Gallaway, député

Tim Weil, adjoint exécutif.





Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## Transport and Communications

## Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

---

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

---

Tuesday, February 11, 1997

---

Le mardi 11 février 1997

---

Issue No. 9

Fascicule n° 9

**Second meeting on:**  
Bill C-216, An Act to amend the  
Broadcasting Act (broadcasting policy)

---

**Deuxième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-216, Loi modifiant la  
Loi sur la radiodiffusion  
(politique canadienne de radiodiffusion)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	Milne
Atkins	Perrault, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey, P.C.
* Lynch-Staunton	Spivak
(or Berntson)	St. Germain
Mercier	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Adams substituted for that of the Honourable Senator Taylor (*February 18, 1997*).

The name of the Honourable Senator Perrault substituted for that of the Honourable Senator Hébert (*February 18, 1997*).

The name of the Honourable Senator Rompkey substituted for that of the Honourable Senator Robichaud (*February 18, 1997*).

The name of the Honourable Senator Taylor substituted for that of the Honourable Senator Adams (*February 18, 1997*).

The name of the Honourable Senator Robichaud substituted for that of the Honourable Senator Rompkey (*February 18, 1997*).

The name of the Honourable Senator St. Germain substituted for that of the Honourable Senator Roberge (*February 17, 1997*).

The name of the Honourable Senator Milne substituted for that of the Honourable Senator Whelan (*February 17, 1997*).

The name of the Honourable Senator Hébert substituted for that of the Honourable Senator Perrault (*February 17, 1997*).

The name of the Honourable Senator Roberge substituted for that of the Honourable Senator MacDonald (*Halifax*) (*February 17, 1997*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente*: L'honorable Lise Bacon

*Vice-président*: L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Milne
Atkins	Perrault, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey, c.p.
* Lynch-Staunton	Spivak
(ou Berntson)	St. Germain
Mercier	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Adams substitué à celui de l'honorable sénateur Taylor (*le 18 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Perrault substitué à celui de l'honorable sénateur Hébert (*le 18 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud (*le 18 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Taylor substitué à celui de l'honorable sénateur Adams (*le 18 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey (*le 18 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur St. Germain substitué à celui de l'honorable sénateur Roberge (*le 17 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Milne substitué à celui de l'honorable sénateur Whelan (*le 17 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Hébert substitué à celui de l'honorable sénateur Perrault (*le 17 février 1997*).

Le nom de l'honorable sénateur Roberge substitué à celui de l'honorable sénateur MacDonald (*Halifax*) (*le 17 février 1997*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, February 11, 1997

(13)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met at 4:59 p.m. this day, the Deputy Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Adams, Atkins, Bacon, Forestall, MacDonald (*Halifax*), Mercier, Poulin, Roberge and Spivak. (9)

*In attendance:* Matthew W. Fraser, Expert Consultant; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the University of Ottawa:*

Martha Jackman, Professor.

*From the Consumers' Association of Canada:*

Gail Lacombe, President;

Irene Seiferling, Chair, National Board of Directors;

Rosalie Daly Todd, Executive Director and Legal Counsel.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 3, 1996, the committee resumed consideration of Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy).

Martha Jackman made a statement and answered questions.

It was agreed, — THAT the presentation by Martha Jackman be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix 5900 T1-2.35/C-216-9, "1").

The witnesses from the Consumers' Association of Canada made a statement and answered questions.

At 6:17 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 11 février 1997

(13)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 16 h 59, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Adams, Atkins, Bacon, Forestall, MacDonald (*Halifax*), Mercier, Poulin, Roberge et Spivak. (9)

*Également présents:* Matthew W. Fraser, expert-conseil; Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*De l'Université d'Ottawa:*

Martha Jackman, professeure.

*De l'Association des consommateurs du Canada:*

Gail Lacombe, présidente;

Irene Seiferling, présidente, conseil d'administration national;

Rosalie Daly Todd, directrice générale et conseillère juridique.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 décembre 1996, le comité reprend l'étude du projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique de radiodiffusion).

Martha Jackman fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu, — QUE la présentation de Martha Jackman figure en annexe au procès-verbal et témoignages d'aujourd'hui. (Voir l'annexe 5900 T1-2.35/C-216-9, «1»).

Les témoins de l'Association des consommateurs du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

À 18 h 17, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 11, 1996

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-216, to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy), met this day at 4:59 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the Chair.

[English]

**The Chair:** We are resuming consideration of Bill C-216. With us today is Ms Martha Jackman. Please proceed.

**Professor Martha Jackman, University of Ottawa:** Madam Chair, I am a professor of constitutional law at the University of Ottawa, where I work in the area of the Charter of Rights and Freedoms, as well as the division of powers. It is in that capacity that I have come to speak to you this afternoon.

I have been asked to discuss with your committee federal jurisdiction in the area in question, that is, the ability of the federal government to adopt Bill C-216 from a constitutional perspective.

First, I should like to review the source of federal jurisdiction in relation to broadcasting. Second, I will discuss with you the issue of federal jurisdiction in relation to negative-option billing in particular. Third, I will talk briefly about the ability of the provinces to regulate in this area. Fourth, I will discuss the impact that the adoption of Bill C-216 might have on existing provincial legislation in this area.

Federal jurisdiction in the area of broadcasting was established by the Privy Council in 1932 in its decision in the *Radio Reference*. What the Privy Council had to rule on in that case was whether the federal government had the jurisdiction to regulate Canadian radio broadcasting as it was emerging at that point in time. The Privy Council decided in the *Radio Reference* that the federal government, that is, Parliament, had exclusive jurisdiction in relation to radio broadcasting. The Privy Council based this decision on the federal government's power over federal undertakings, as well as on the peace, order and good government power.

It was clear from the Privy Council's decision in the *Radio Reference* that it was preoccupied with ensuring uniform national control over all aspects of the radio broadcasting industry and technology.

The issue of federal jurisdiction over cable television was decided by the Supreme Court of Canada in two 1978 decisions. They are the cases of *Capital Cities Communications Inc.* and the *C.R.T.C. and Public Service Board v. Dionne*.

The *Capital Cities* decision involved a challenge by three Buffalo, New York television stations to the CRTC's decision that Rogers Cable could delete the Buffalo station's commercial messages and then retransmit the broadcasting content to its own

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 11 février 1996

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 16 h 59 pour l'examen du projet de loi C-216, modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion).

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**La présidente:** Nous reprenons l'étude du projet de loi C-216. Nous recevons aujourd'hui Mme Martha Jackman. Vous avez la parole.

**Mme Martha Jackman, professeure, Université d'Ottawa:** Madame la présidente, j'enseigne le droit constitutionnel à l'Université d'Ottawa, où je suis spécialiste de la Charte des droits et libertés et de la question de la division des pouvoirs. C'est à ce titre que je prends la parole devant vous cet après-midi.

J'ai été priée de venir discuter avec le comité du problème des compétences fédérales dans le domaine visé, à savoir la possibilité, sur le plan constitutionnel, pour le gouvernement fédéral, d'adopter le projet de loi C-216.

J'aimerais tout d'abord me tourner vers la question des sources de la compétence fédérale dans le domaine de la radio et de la télédiffusion. Deuxièmement, je me pencherai plus particulièrement sur cette question des compétences fédérales en ce qui concerne le problème de la facturation par défaut en particulier. Troisièmement, j'aborderai rapidement la question des compétences provinciales à cet égard. Quatrièmement, j'aborderai le problème des conséquences de l'adoption du projet de loi C-216, du point de vue de la législation provinciale en vigueur.

Les compétences fédérales en matière de radiodiffusion ont été établies par le Conseil privé en 1932 dans sa décision *Radio Reference*. En effet, la radiodiffusion faisant son apparition au Canada, le Conseil privé avait été saisi de la question des compétences fédérales en la matière. Dans sa décision *Radio Reference*, le Conseil privé avait estimé que le gouvernement fédéral, à savoir le Parlement, était seul compétent pour réglementer le secteur de la radiodiffusion. La décision du Conseil privé découlait de l'analyse de pouvoir de réglementation fédéral sur les entreprises de sa juridiction, en même temps que de ses responsabilités relatives au maintien de la paix, de l'ordre et du bon fonctionnement des institutions.

Il apparaît clairement que la décision du Conseil privé répond à un désir d'uniformité à l'échelle de la nation, du pouvoir de réglementation dans tous les domaines de l'industrie et des techniques de la radiodiffusion.

Le cas de la câblodistribution a été tranché par deux décisions rendues par la Cour suprême du Canada en 1978. Il s'agit des arrêts *Capital Cities Communications Inc.* et *le CRTC et la Régie des services publics c. Dionne*.

La décision *Capital Cities* répond à un pourvoi de trois postes de Buffalo (État de New York), suite à une décision du CRTC permettant à Rogers Cable d'effacer les messages publicitaires du poste de Buffalo pour ensuite retransmettre les émissions à



cable subscribers in Ontario, with advertising messages that Rogers itself sold to Ontario advertisers.

In order to decide whether the CRTC had the necessary jurisdiction to enable Rogers to do this, the Supreme Court of Canada had to determine first whether cable television fell within federal constitutional jurisdiction. The decisions in both cases were issued by Mr. Justice Laskin, who spoke for the majority of the court in both cases. In the two cases, Justice Laskin applied the Privy Council's reasoning in the *Radio Reference* to cable television. What he decided is that the federal government's jurisdiction in the field of broadcasting extended to cable television and that the different nature of the technology — that is, the fact that television messages were being retransmitted to viewers by coaxial cable rather than by Hertzian waves — did not have any effect on the jurisdictional issue.

Justice Laskin decided for a majority of the court that in these two cases the federal government has exclusive constitutional jurisdiction over cable television in the same way that it does over radio and traditional television broadcasting.

The decision in the *Capital Cities* case was reiterated in the *Dionne* case. The *Dionne* case involved a challenge to efforts by Quebec's Public Services Board to regulate local cable operators in Quebec. Justice Laskin reiterated in the judgment that cable television is a matter of exclusive federal jurisdiction and that there was no room for the Quebec government, or the Quebec Public Services Board, to attempt to regulate in this area. Justice Laskin decided that the cable television system is part of a national broadcasting system which belongs exclusively to the federal government to regulate.

It is clear from the *Radio Reference*, and subsequently from the *Dionne* and *Capital Cities* cases, that the federal government has exclusive jurisdiction in the area of cable television. It has all the powers it needs to adopt Bill C-216. The issue of the relationship between cable distribution undertakings and their clients in terms of all aspects of operations and services and the form and content of programming which cable distributors sell to their clientele are all matters of exclusive federal jurisdiction under the Canadian Constitution.

In summary, there is absolutely no question that the federal government has exclusive jurisdiction over broadcasting. The constitutional validity of Bill C-216 is beyond doubt in constitutional terms.

The next question that arises is: Given the existence of provincial consumer protection legislation in the area of negative option billing, can the provinces validly apply that legislation to broadcasters or to cable companies in particular?

The Supreme Court of Canada, in a third 1978 decision, decided that Quebec's Consumer Protection Act could be applied to prohibit manufacturers and advertisers from directing advertising to children. The Supreme Court of Canada decided that the provinces could validly regulate the practices of manufacturers and advertisers in terms of broadcast advertising. That decision was reiterated in 1989, in the *Irwin Toy* case, wherein the Supreme

proprement parler à ses abonnés ontariens, en insérant des messages publicitaires vendus par Rogers même à des publicitaires ontariens.

Afin d'établir si le CRTC avait les compétences voulues pour autoriser Rogers, la Cour suprême du Canada devait d'abord établir que la câblodistribution relevait des compétences fédérales. Les deux décisions ont été rendues par le juge Laskin, au nom de la majorité de la Cour. Dans les deux cas, le juge a repris le raisonnement du Conseil privé dans *Radio Reference* pour l'appliquer à la télévision câblée. Il estima que les compétences fédérales de la radiodiffusion pouvaient être étendues à la télévision câblée: le fait que les messages télévisés fussent retransmis par câble coaxial, plutôt que sur les ondes hertziennes, n'avait aucune conséquence sur le plan juridictionnel.

Le juge en chef, M. Laskin, au nom de la majorité de la cour, estima dans les deux cas que la télévision câblée relevait, comme la radio et télédiffusion traditionnelles, de la compétence exclusive des autorités fédérales.

Les conclusions de l'arrêt Dionne sont les mêmes que celles de *Capital Cities*. Dans l'affaire *Dionne*, la tentative de la Régie des services publics de Québec de réglementer la câblodiffusion dans la province, donne lieu à contestation. La décision du juge, M. Laskin, rappelle que la télévision câblée relève exclusivement de la compétence fédérale, et que ni la province de Québec, ni la Régie des services publics ne peut réglementer ce secteur. Selon le juge M. Laskin, la télévision par câble est partie intégrante de l'ensemble national de radio et de télédiffusion et il appartient exclusivement au palier fédéral de réglementer.

*Radio Reference*, et ensuite *Dionne* et *Capital Cities*, montre à l'évidence que les autorités fédérales ont toute compétence pour réglementer le secteur de la télévision câblée. Le gouvernement fédéral a donc toute latitude pour adopter le projet de loi C-216. La Constitution canadienne donne effectivement au palier fédéral tout pouvoir pour réglementer les rapports entre les entreprises de câblodistribution et leurs clients, qu'il s'agisse de la fourniture du service, ou de la forme et du contenu des programmes vendus.

En résumé, il ne fait aucun doute que le gouvernement fédéral a toutes les compétences voulues pour réglementer la radio et télédiffusion. Sur le plan constitutionnel le projet de loi C-216 est donc bien du ressort fédéral.

La question qui se pose ensuite est celle-ci: Étant donné qu'il y a dans les provinces une législation de protection des consommateurs relative à la facturation par défaut de façon générale, est-il possible aux provinces d'étendre la portée de cette législation aux radiodiffuseurs ou aux câblodistributeurs en particulier?

La Cour suprême du Canada, dans une troisième décision de 1978, estima que la Loi québécoise de protection des consommateurs pouvait être appliquée pour interdire aux fabricants et publicitaires de diffuser une publicité visant les enfants. La Cour suprême du Canada estima que les provinces pouvaient de façon tout à fait légitime imposer une réglementation aux fabricants et publicitaires relative à la publicité radio et télédiffusée. La

Court of Canada held that Quebec's consumer protection legislation could validly prohibit the use of televised advertising by Quebec manufacturers and advertisers.

What is much less clear is whether the provinces can apply their consumer protection legislation to broadcasters, including cable television distributors. It is quite possible that the courts would be unwilling to permit the provinces to apply consumer protection legislation to broadcasters. The Supreme Court of Canada was quite clear in its decisions in the *Kellogg's* case in 1978 and in the *Irwin Toy* case in 1989 that it was upholding the legislation in view of the fact that it was designed to regulate the commercial practices of manufacturers and advertisers and that the legislation was not directed to broadcasters.

There is definitely some doubt as to whether the provinces could attempt to apply consumer protection legislation to regulate broadcasters or cable companies. If, however, the courts were flexible in this area and were willing to uphold provincial legislation, then Bill C-216 would not have any effect because both provincial legislation in the area of negative option billing and Bill C-216 have a compatible objective. That is to say, both sets of legislation are designed to prevent cable distribution undertakings from using negative option billing as a marketing practice.

In summary, Bill C-216 is clearly within federal constitutional jurisdiction. The federal government has all the necessary constitutional powers to adopt this legislation. It is unclear whether the provinces can regulate in this area in relation to broadcasters and cable companies.

However, if the courts were willing to uphold the application of consumer protection legislation to cable companies, then Bill C-216 would not have an effect because these are not conflicting pieces of legislation. They have the same objective.

[Translation]

**Ms Jackman:** Madam Chair, do you think it would be useful for me to repeat my comments in French if translation is available? This is what I wanted to explain to you this afternoon; of course I'll be pleased to answer any questions you would like to ask me about my presentation.

[English]

**Senator MacDonald:** You said, "if the courts upheld the provinces' right to intrude." You used the word "if". Is one of these pieces of legislation, that is, the legislation in British Columbia, Nova Scotia and other provinces, and Bill C-216, *ultra vires*?

**Ms Jackman:** The point I am attempting to make is that if adopted, Bill C-216 is clearly within the constitutional jurisdiction of the federal government. This is clearly valid legislation. It is far less clear whether the courts would uphold the application of provincial consumer protection law to federal broadcasters and

décision a été reprise en 1989, dans l'affaire *Irwin Toy*, où la Cour suprême du Canada estima que la législation québécoise de protection des consommateurs pouvait être invoquée pour interdire aux fabricants et publicitaires du Québec le recours à la publicité télévisée.

Les provinces peuvent-elles, maintenant, étendre l'application de la législation provinciale de protection des consommateurs aux radios et télédiffuseurs et notamment aux câblodistributeurs de programmes télévisés? Il est possible que les tribunaux soient peu disposés à permettre aux provinces d'appliquer aux radios et télédiffuseurs la législation de protection des consommateurs. Dans ses décisions *Kellogg* en 1978 et *Irwin Toy* en 1979, la Cour suprême du Canada a été très claire. La législation provinciale pouvait être invoquée dans la mesure où il s'agissait des pratiques commerciales des fabricants et publicitaires, et non pas des télédiffuseurs.

Il n'est pas certain que les provinces puissent appliquer la législation de protection des consommateurs à la réglementation des télédiffuseurs ou câblodistributeurs. Toutefois, si les tribunaux faisaient preuve de souplesse et confirmaient la validité de la législation provinciale, le projet de loi C-216 resterait sans effets particuliers puisque la législation provinciale en matière de facturation par défaut et le projet de loi lui-même poursuivent des fins compatibles. C'est-à-dire que les deux ensembles de mesures législatives sont conçus pour interdire aux câblodistributeurs d'utiliser la technique commerciale de la facturation par défaut.

En résumé, le projet de loi C-216 est sans aucun doute du ressort fédéral. Le gouvernement fédéral a tous les pouvoirs constitutionnels voulus pour adopter ce projet de loi. Il n'est pas pour le moment possible de dire si les provinces peuvent réglementer cette pratique dans les domaines de la radio-télédiffusion et de la câblodistribution.

Toutefois, si les tribunaux se montraient disposés à permettre que l'on applique à la câblodistribution la législation de protection des consommateurs, le projet de loi C-216 ne serait pas un obstacle, puisque ces deux ensembles de mesures législatives sont compatibles. Leur objet est le même.

[Français]

**Mme Jackman:** Mme la présidente, jugez-vous qu'il serait utile que je répète mes propos en français si la traduction est disponible? C'est en fait ce que je voulais vous expliquer cet après-midi, évidemment il me fera plaisir de répondre à toutes les questions que vous voulez me poser sur un ou l'autre aspect de ma présentation.

[Traduction]

**Le sénateur MacDonald:** Vous parlez du cas où les tribunaux donneraient aux provinces le droit de réglementer, et vous parlez au conditionnel. Une de ces législations, de Colombie-Britannique, de Nouvelle-Écosse ou d'autres provinces, et le projet de loi C-216, sont-elles anticonstitutionnelles?

**Mme Jackman:** J'ai expliqué que le projet de loi C-216, s'il était adopté, serait tout à fait conforme au pouvoir que la Constitution confère au gouvernement fédéral. C'est un projet de loi tout à fait constitutionnel. Il est ensuite beaucoup moins facile de dire si les tribunaux permettraient que la protection provinciale



federal cable companies, which have been held by the court to be within exclusive federal jurisdiction.

If either set of legislation is in doubt, it is the provincial legislation.

**Senator MacDonald:** Is the Consumers' Association appearing before this committee as advocates or supporters of Bill C-216? Why are we to hear them?

**Ms Jackman:** You would have to ask the representatives of the Consumers' Association that question.

**The Chair:** Ms Jackman is a law professor. You can ask the next witnesses that question, Senator MacDonald.

**Ms Jackman:** My objective was to explain to you the reasons why Bill C-216 is constitutionally unobjectionable.

**Senator Forrestall:** I know where I should not tread. Does being brought forward by a private member of the House of Commons give this bill the authority you just mentioned, or would that have to be a matter which emanated from the government benches, from cabinet?

**Ms Jackman:** Legally speaking, the legislation has been adopted by the House of Commons. If it is adopted by the Senate, it becomes valid federal legislation which is constitutionally unobjectionable. The origin of the bill as a house matter or Private Member's Bill from a constitutional perspective is not determinative at all.

**Senator Forrestall:** That has no bearing whatsoever on the provincial case with respect to consumer protection.

**Ms Jackman:** Some members of the House of Commons conveyed the impression that Parliament could not validly adopt this legislation because there is pre-existing consumer protection legislation in a number of provinces dealing with negative option billing. The point I am making is simply that while provincial consumer protection legislation is clearly constitutionally valid, it may not be applicable to broadcasters or cable companies because these have been held by the Supreme Court of Canada to be matters of exclusive federal jurisdiction.

**Senator Forrestall:** You have confused me again. There is something wrong, and I am not sure what it is. I have a concern about the federal authority finding itself in the position where we have, from one province to the next, a different set of regulations in the consumer protection field, yet having that exclusive jurisdiction because the courts have found it to be a matter of transmission.

**Ms Jackman:** If the federal legislation is adopted, we have legislation across Canada which prohibits cable distribution companies from engaging in negative option billing practices. Some provincial jurisdictions have parallel provincial legislation which also prohibits such practices. From a constitutional point of view, there is federal legislation which is valid. In some provinces, the courts might hold that cable distribution companies must also

du consommateur puisse être appliquée aux télédiffuseurs et câblodistributeurs qui relèvent de la compétence fédérale, comme l'a très clairement décidé la Cour suprême.

Si donc il y a un doute, c'est bien en défaveur de la compétence provinciale.

**Le sénateur MacDonald:** L'Association des consommateurs comparait-elle devant le comité en qualité de défenseur et avocat du projet de loi C-216? Devions-nous absolument l'entendre?

**Mme Jackman:** Il faudrait poser cette question aux représentants de l'Association des consommateurs.

**La présidente:** Mme Jackman est professeur de droit. Sénateur MacDonald, vous devrez poser cette question aux témoins suivants.

**Mme Jackman:** Je voulais aujourd'hui vous expliquer pourquoi la constitutionnalité du projet de loi C-216 était incontestable.

**Le sénateur Forrestall:** Maintenant je suis mis en garde. Le fait qu'il s'agisse d'un projet de loi d'initiative parlementaire, présenté par un député, confère-t-il à ce projet de loi l'autorité dont vous venez de parler? En aurait-il été autrement si le projet de loi en avait été un du gouvernement?

**Mme Jackman:** Sur le plan juridique, le projet de loi a été voté à la Chambre des communes. Si le Sénat l'adopte, il devient légalement loi et sa constitutionnalité est incontestable. Pour déterminer la constitutionnalité d'un projet de loi, peu importe qu'il s'agisse d'un projet de loi d'initiative parlementaire ou déposé par le gouvernement.

**Le sénateur Forrestall:** Cela n'a aucune incidence sur les responsabilités provinciales en matière de protection des consommateurs.

**Mme Jackman:** Certains députés ont donné l'impression que le Parlement ne pouvait pas adopter ce projet de loi car il existait déjà, dans certaines provinces, des lois protégeant les consommateurs contre la facturation par défaut. Je tiens à dire que s'il est vrai que la loi provinciale protégeant les consommateurs est incontestablement conforme à la loi constitutionnelle, il se peut que cette loi de protection ne s'applique pas aux diffuseurs ou aux câblodistributeurs car la Cour suprême du Canada a décrété que la radiodiffusion comme la câblodistribution étaient des questions de compétence exclusivement fédérale.

**Le sénateur Forrestall:** Me voilà encore perdu. Il y a quelque chose qui ne va pas et je n'arrive pas à cerner ce que c'est. Je m'inquiète du fait que le pouvoir fédéral ait à composer avec des règlements concernant la protection du consommateur qui diffèrent d'une province à l'autre alors que le gouvernement fédéral aurait la compétence exclusive car les tribunaux ont décrété qu'il s'agit d'une question de transmission.

**Mme Jackman:** Si la loi fédérale est adoptée, nous aurons au Canada des dispositions législatives interdisant aux câblodistributeurs d'offrir des abonnements par défaut. Dans certaines provinces, il existe des lois provinciales également qui interdisent ce genre de pratique. D'un point de vue constitutionnel, la validité de la loi fédérale est sans conteste. Dans certaines provinces, les tribunaux ont décrété que les câblodistributeurs doivent respecter

comply with provincial legislation which also prohibits them from engaging in negative option billing. Potentially, there could be federal and provincial legislation which say the same thing.

**Senator Forrestall:** Now we are getting into the murky area that can only work to the disadvantage of the consumer.

**Ms Jackman:** Only if you believe that it is not in the interests of consumers to be protected from negative option billing. You could take the perspective that consumers in certain provinces are doubly protected from that practice.

**Senator Forrestall:** Hypothetically, if we were to approve this and it became the law of the land, you are not suggesting that there would not be a challenge from one of the provinces.

**Ms Jackman:** I think it would be highly unlikely that a provincial government would attempt to apply provincial consumer protection legislation to a cable distribution company. Attorneys general would advise provincial ministries of consumer affairs not to attempt to apply provincial consumer protection legislation to cable distribution companies because of the risk that the application of such legislation to a federal cable undertaking would be deemed unconstitutional.

**Senator Roberge:** Which provinces have similar legislation on negative option billing?

[Translation]

**Ms Jackman:** Unfortunately I am not an expert in consumer law but my research on federal legislation leads me to believe that there is provincial legislation in Quebec, British Columbia and Nova Scotia generally prohibiting the use of that marketing technique. So it would be so much advertizing by a manufacturer or a provincial company in the area of any provincial product.

[English]

**Senator Forrestall:** Are you saying that three provinces have on their books legislation or a process by which they could attempt to afford protection against negative option billing, but the rest of the provinces do not?

**Ms Jackman:** To my mind, it would be quite possible that the courts would invalidate any effort by a province to apply consumer protection legislation to a federal broadcasting undertaking, including a cable company. From a constitutional point of view, it is unlikely that provincial consumer protection legislation in a province would protect consumers.

[Translation]

**Senator Poulin:** Ms Jackman, I would like to thank you for your excellent presentation. I would like to make sure I have understood correctly. Because cable operators come under federal broadcasting legislation, it would be unconstitutional to add an amendment to the Act relating to a consumer activity since such activity falls under provincial jurisdiction.

également toute loi provinciale qui elle-même interdit le recours à la facturation par défaut. Il est tout à fait concevable qu'une loi fédérale et une loi provinciale interdisent la même chose.

**Le sénateur Forrestall:** Nous voilà dans cette zone obscure qui n'est pas du tout dans l'intérêt du consommateur.

**Mme Jackman:** Cela n'est vrai que si vous pensez qu'il n'est pas dans l'intérêt des consommateurs d'être protégé d'un abonnement par défaut. À l'inverse, vous pourriez dire que dans certaines provinces les consommateurs sont doublement protégés contre cette pratique.

**Le sénateur Forrestall:** Vous n'excluez pas la possibilité, si nous adoptons ce projet de loi, si cette loi est mise en vigueur, qu'une des provinces pourrait la contester, n'est-ce pas?

**Mme Jackman:** Je pense qu'il est assez peu probable qu'un gouvernement provincial essaie d'appliquer sa loi provinciale sur la protection des consommateurs à un câblodistributeur. Les procureurs généraux conseilleraient aux ministres provinciaux de la consommation de ne pas essayer d'appliquer leurs lois provinciales sur la protection des consommateurs à des câblodistributeurs étant donné qu'ils risqueraient de constater qu'une telle application, dans le cas d'une entreprise de câblodistribution de ressort fédéral, pourrait être jugée anticonstitutionnelle.

**Le sénateur Roberge:** Quelles sont les provinces qui ont des lois semblables pour ce qui est de l'abonnement par défaut?

[Français]

**Mme Jackman:** Malheureusement, je ne suis pas experte en droit de la consommation, mais les recherches que j'ai faites sur la législation fédérale me portent à croire qu'il y a une législation provinciale au Québec, en Colombie-Britannique et en Nouvelle-Écosse qui interdit de façon générale l'usage de cette technique de marketing. Donc, ce serait tant de publicité par un fabricant ou une compagnie provinciale dans le domaine de n'importe quel produit provincial.

[Traduction]

**Le sénateur Forrestall:** Vous dites qu'il y a trois provinces qui ont déjà adopté une loi ou qui ont prévu une procédure suivant laquelle elles peuvent protéger les consommateurs contre la facturation par défaut, n'est-ce pas? Les autres provinces n'en ont pas.

**Mme Jackman:** Selon moi, il serait tout à fait possible que les tribunaux déboutent toute tentative d'appliquer une loi provinciale de protection des consommateurs à une entreprise de radiodiffusion de ressort fédéral, notamment à un câblodistributeur. Du point de vue constitutionnel, une loi provinciale de protection des consommateurs aurait peu de chances de pouvoir offrir la protection nécessaire dans ce cas-ci.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Mme Jackman, je vous remercie de votre excellente présentation. Je veux être sûre d'avoir bien compris, étant donné que les câblodiffuseurs sont régis par une loi fédérale sur la radiodiffusion, il serait non constitutionnel d'y ajouter un amendement où l'on toucherait une activité de consommation parce que la consommation est du ressort provincial.



**Ms Jackman:** I did not explain myself clearly, I meant to say quite the opposite. Broadcasting, including cable broadcasting, is an area of exclusive federal jurisdiction. The regulation of this type of marketing belongs exclusively to the federal government. I am questioning the province's ability to apply consumer protection regulations to cable operators. Constitutionally it is not at all certain.

**Senator Poulin:** I did not quite understand. It was not clear.

[English]

**Senator MacDonald:** If one was to be absolutely certain that negative option billing was to be prohibited, would it require the passage of Bill C-216? If this bill does not pass, would market operators in provinces such as Alberta and Saskatchewan be free to do as they see fit?

**Ms Jackman:** That is absolutely right. If one wanted to ensure that all Canadian consumers were protected from negative option billing by cable companies, then federal legislation is clearly required. I say that because the provinces may not be able to extend their consumer protection legislation to broadcasters and cable distribution companies since the Supreme Court holds these matters to be under exclusive federal jurisdiction.

**The Chair:** At the federal level, is a legislative amendment the best way to go? Should the government legislate or should the CRTC regulate?

**Ms Jackman:** I see that as a policy issue for your committee. That is to say, from a constitutional perspective, CRTC regulation and legislation via the Broadcasting Act would have the same constitutional character. It really is a policy issue as to whether one is preferable to the other.

[Translation]

**Senator Poulin:** You may be surprised, my question is quite a simple one. We have heard from several witnesses that words do not always have the same meaning. What is the meaning of negative option billing?

**Ms Jackman:** Under consumer law, in contract law, the traditional view is that I must make you an offer and you are free to accept. That is a contract. The drawback with this type of marketing from the point of view of consumer law is that an offer is made and if you do not answer, your acceptance is presumed. The burden is on the consumer to make clear that the product or service is not desired whereas the traditional consumer view is that a contract is entered into only at the time when it is accepted. It is really a kind of reversal of the present procedure. This is the basis for the objection under the traditional contract expectations.

[English]

**Senator Forrestall:** We will be talking to the Consumers' Association of Canada later today. There is a feeling and a belief out there, as they expound it, that this is not universal. This does

**Mme Jackman:** Je me suis très mal expliquée. C'est tout à fait le contraire que je voulais dire. La radiodiffusion, y compris la câblodiffusion, est une matière de compétence fédérale exclusive. La réglementation de ce genre de marketing revient exclusivement au gouvernement fédéral. Je remets en question la capacité des provinces d'appliquer la réglementation en matière de protection des consommateurs au cablodiffuseur. Il y a un doute constitutionnel très important.

**Le sénateur Poulin:** Je n'avais pas très bien compris. Ce n'était pas clair.

[Traduction]

**Le sénateur MacDonald:** Pour être absolument certain que l'abonnement par défaut sera interdit, faut-il adopter le projet de loi C-216? Si ce projet de loi n'est pas adopté, les câblodistributeurs en Alberta et en Saskatchewan auront-ils le champ libre?

**Mme Jackman:** Tout à fait. Si l'on veut garantir que les consommateurs canadiens seront protégés d'une telle pratique de la part des câblodistributeurs, il faut adopter une loi fédérale. Si j'affirme cela, c'est parce que les provinces, dans le cas contraire, ne pourront peut-être pas appliquer leur loi de protection des consommateurs aux radiodiffuseurs et aux câblodistributeurs étant donné que le domaine où oeuvrent ces derniers est de ressort exclusivement fédéral.

**La présidente:** Au niveau fédéral, une modification législative est-elle le meilleur moyen de procéder? Appartient-il au gouvernement de légiférer ou au CRTC?

**Mme Jackman:** Tout dépend de l'orientation que choisira votre comité. Autrement dit, du point de vue constitutionnel, un règlement adopté par le CRTC ou une modification à la Loi sur la radiodiffusion aurait le même impact. Suivant l'orientation qu'on choisira, on préférera l'un plutôt que l'autre.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Vous allez sourire. Je vais vous poser une question bien simple. On a entendu de plusieurs témoins que les mots ne veulent pas toujours dire la même chose. Quel est le sens de «negative option billing»?

**Mme Jackman:** D'un point de vue du droit de la consommation, dans le droit des contrats, la conception traditionnelle exige que je vous fasse une offre et que vous l'acceptiez. C'est un contrat. L'inconvénient, du point de vue du droit de la consommation avec cette forme de marketing, c'est que l'on fait une offre. Si vous ne répondez pas, on présume une acceptation. Le fardeau revient aux consommateurs d'indiquer que le produit ou le service n'est pas désiré tandis que dans l'attente traditionnelle du consommateur vis-à-vis un contrat, ce n'est qu'au moment de l'acceptation que le contrat existe. Il y a vraiment un renversement du fardeau d'acceptation. C'est ce qui crée l'objection du point de vue des attentes contractuelles traditionnelles.

[Traduction]

**Le sénateur Forrestall:** Tout à l'heure, nous allons entendre des représentants de l'Association des consommateurs du Canada. Il y a des gens qui sont convaincus, selon l'association, que cette

not protect. It is too broad a statement to say this protects against all negative option practices in the broadcasting industry. This bill does not do that at all.

If I do not want the gardening channel, I do not want it. Whether I tell somebody that or not, I do not want it and I do not want to pay for it. Is that true? Is that your understanding of Mr. Gallaway's bill?

**Ms Jackman:** Yes. I agree with you that Bill C-216 restricts certain forms of what is popularly understood as negative market billing by cable distribution undertakings.

**Senator Forrestall:** But not all?

**Ms Jackman:** No, it is not a blanket prohibition. It is a prohibition of practices that I suppose were considered particularly egregious in the last round of hearings on the introduction of specialty television channels.

**Senator Forrestall:** I am not saying it is selective, Madam Chair, but there is something about the whole thing that bothers me. I do not know why the government did not drag out the act, do it properly and have done with it.

**Senator Poulin:** The description that you have given of negative option billing in legal terms is very helpful to us because that is what it is in theory. However, in the discussions we have had, we have been told that some people believe that the billing will prevent you from receiving the gardening channel if you do not want it. Technically, that is not possible today because the cable service is delivered to the consumer in packages. It is a package which you either accept or reject; it is not something which is done on the basis of an individual channel. It is very interesting that you should raise that question, Senator Forrestall. I hope I am not wrong on this, Madam Chair.

**Senator Forrestall:** I understand that. What if you do not want the CBC channel? Can you opt out of that, or is CBC part of the package?

**Senator Poulin:** Any great Canadian would choose CBC.

**Senator Forrestall:** That was a rhetorical question, but you see my concern, senator. There is a shortcoming in the bill which does not address fully this difficulty. It seems that we will need to revisit it. We are going through a very expensive, enlightening and educational process, but it is not doing everything that, perhaps, it should be doing.

[Translation]

**Senator Roberge:** How do you explain the fact that if there is Quebec legislation protecting consumers from negative billing, a case of negative billing occurred in 1995?

**Ms Jackman:** There is an explanation for the situation you describe. A number of members of the House claim that legislation in this area was already applicable in Quebec. Unfortunately for consumers this is probably not true. The Quebec

disposition législative ne réglera pas tout. Elle ne protège pas. Son libellé est trop vague pour protéger contre toutes les pratiques par défaut dans l'industrie de la radiodiffusion. Ce projet de loi n'offre pas une protection totale.

Si je ne veux pas la chaîne de jardinage, je ne la veux pas. Peu importe que je le signale à qui que ce soit, je ne la veux pas et je ne veux pas qu'on me la facture. C'est bien cela? C'est bien comme cela que vous interprétez les dispositions du projet de loi de M. Gallaway, n'est-ce pas?

**Mme Jackman:** C'est cela. Je conviens avec vous que le projet de loi C-216 restreint l'utilisation de certaines pratiques qu'il est convenu d'appeler abonnement par défaut par les câblodistributeurs.

**Le sénateur Forrestall:** Mais pas toutes les pratiques?

**Mme Jackman:** Non, il ne s'agit pas d'une interdiction universelle. Sont interdites ici les pratiques qui ont été considérées particulièrement douteuses lors des dernières audiences portant sur l'introduction des chaînes de télévision spécialisées.

**Le sénateur Forrestall:** Madame la présidente, sans aller jusqu'à dire que c'est partiel, il y a quand même quelque chose qui me gêne. Je ne comprends pas pourquoi le gouvernement n'a pas repensé la loi, fait les choses correctement, une fois pour toute.

**Le sénateur Poulin:** Vous nous avez donné une description fort utile de l'abonnement par défaut sur le plan juridique car nous comprenons maintenant ce que c'est en théorie. Toutefois, lors de nos discussions, on nous a dit que certaines personnes pensaient que désormais les gens qui ne voulaient pas recevoir la chaîne de jardinage allaient pouvoir ne pas la recevoir. Techniquement, ce n'est pas possible actuellement car le service de câblodistribution est fourni au consommateur suivant un forfait. Il s'agit d'un forfait que l'on accepte ou que l'on rejette. Le consommateur ne peut pas choisir les chaînes particulières qu'il souhaite recevoir. Sénateur Forrestall, il est intéressant que vous souleviez cette question. J'espère ne pas me tromper, madame la présidente.

**Le sénateur Forrestall:** Je comprends cela. Qu'arriverait-il si on ne voulait pas recevoir le réseau anglais de Radio-Canada? Est-ce possible ou ce réseau fait-il partie du forfait?

**Le sénateur Poulin:** N'importe quel Canadien qui se respecte veut recevoir cette chaîne.

**Le sénateur Forrestall:** Sénateur, j'ai choisi cet exemple à dessein pour que vous compreniez ma préoccupation. Il y a des lacunes dans le projet de loi de sorte que certaines difficultés demeurent. Il semble que nous devions y voir. Ce que nous faisons actuellement est tout à fait instructif. Cela coûte cher mais nous négligeons peut-être d'aller jusqu'au bout.

[Français]

**Le sénateur Roberge:** Comment expliquez-vous, s'il y a une loi québécoise qui protège le consommateur du «negative billing», qu'il y a eu en 1995 du «negative billing» qui a existé?

**Mme Jackman:** La situation que vous décrivez s'explique. Certains membres de la Chambre ont prétendu qu'il y avait une législation qui s'appliquait déjà dans ce domaine au Québec. Malheureusement, pour les consommateurs, ce n'est probablement



government dit not attempt to apply Quebec consumer protection legislation to cable operators because of the doubt relating to the constitutional validity of such an application. It is not true to say that Quebec consumers already are protected from this practice on the part of cable operators.

In the case of someone selling soap or vacuum cleaners door-to-door, Quebec consumers are indeed protected. Cable broadcasting is a service considered to be of federal jurisdiction. Quebec consumers along with consumers in other provinces are not adequately protected by provincial legislation. What is required is a federal law.

[English]

**Senator Spivak:** Does the fact that cable companies offer a package affect the constitutionality as you have explained the contract?

**Ms Jackman:** No.

**Senator Spivak:** Does that make any difference at all?

**Ms Jackman:** No. Broadly speaking, the constitutional issue is which level of government has the constitutional authority to legislate the matter.

**Senator Spivak:** I do not mean constitutionality, but the definition of a contract. I am sorry if I misspoke.

**Ms Jackman:** Again, it is an issue of offer and acceptance whether I am offering you an individual channel or a package. I am sure the Consumers' Association will speak to this. One of the objections is to the historic practice within the cable industry of not offering products in a way that it is easy to know what you are accepting to buy. The whole issue of tiers and packages makes it confusing for consumers.

**Senator Spivak:** Apparently, they have to do that.

**Ms Jackman:** I believe this legislation is designed to regulate one aspect of the practice of offering a product and seeking an acceptance from the consumer that entails them paying for it.

**The Chair:** I now call upon the Consumers' Association of Canada.

[Translation]

**Ms Gail Lacombe, President, Consumers Association of Canada:** Madam Chair, I am a member of the Quebec section of the Consumers Association of Canada and National President of the CAC.

I am accompanied by Ms Irene Seiferling, who is a member of our Saskatchewan chapter as well as Chair of our national board of directors. Ms Seiferling is also consumer representative with the National Council on the Canadian Information Highway.

Before asking Ms Daly Todd to give you a brief presentation on Bill C-216, we would like to thank you for giving us this opportunity to meet you to present and defend our position on this

pas vrai. Le gouvernement québécois n'a pas tenté d'appliquer la législation québécoise en matière de protection des consommateurs au câblodiffuseur à cause du doute quant à la validité constitutionnelle d'une telle application. Il n'est pas vrai de dire que les consommateurs au Québec ont déjà une protection quant à cette pratique par les câblodiffuseurs.

Avec quelqu'un qui passe de porte en porte et qui vend du savon ou un aspirateur, oui, les consommateurs québécois sont bien protégés. La câblodiffusion est un service qui a été jugée de nature fédérale. Les consommateurs québécois de même que ceux des autres provinces ne sont pas protégés adéquatement par des législations provinciales. Cela exige une loi fédérale.

[Traduction]

**Le sénateur Spivak:** Le fait que les câblodistributeurs offrent un forfait a-t-il une incidence sur la constitutionnalité du point de vue du contrat?

**Mme Jackman:** Non.

**Le sénateur Spivak:** Est-ce que cela fait une différence quelconque?

**Mme Jackman:** Non. Essentiellement, sur le plan constitutionnel, il s'agit de déterminer quel palier de gouvernement a le pouvoir de légiférer en la matière.

**Le sénateur Spivak:** Je ne songeais pas tant à la constitutionnalité mais à la définition du contrat. Je me suis trompé de terme.

**Mme Jackman:** Il s'agit d'une offre et de son acceptation par le consommateur à qui l'on offre une chaîne donnée ou tout un ensemble de chaînes. Je suis sûre que l'Association des consommateurs va vous en parler. Les détracteurs de cette pratique qui existe depuis longtemps dans l'industrie de la câblodistribution disent que cette dernière n'offre pas ses produits d'une façon permettant au consommateur de savoir facilement ce qu'il achète. Toute la question des volets et des ensembles de chaînes sème la confusion chez le consommateur.

**Le sénateur Spivak:** Il semblerait qu'il faille qu'ils procèdent ainsi.

**Mme Jackman:** Je pense que ce projet de loi vise à réglementer un aspect de l'offre du produit en garantissant que le consommateur accepte de payer pour ce produit.

**La présidente:** J'invite maintenant le représentant de l'Association des consommateurs du Canada.

[Français]

**Mme Gail Lacombe, présidente, Association des consommateurs du Canada:** Madame la présidente, je suis membre de l'Association des consommateurs du Canada de la section du Québec et présidente nationale de l'ACC.

Je suis accompagnée de Mme Irene Seiferling, qui est membre de notre chapitre dans la province de la Saskatchewan ainsi que présidente du conseil d'administration national. Mme Seiferling agit aussi comme représentante des consommateurs auprès du Conseil national de l'autoroute de l'information du Canada.

Avant de demander à Mme Daly Todd de vous livrer une brève présentation concernant le projet de loi C-216, nous vous remercions de nous donner la possibilité de vous rencontrer afin

subject. In adopting this legislation the House of Commons voted with the interest of Canadian consumers in mind. We hope that your committee and the Senate will do likewise.

[English]

**Ms Rosalie Daly Todd, Executive Director, Consumers' Association of Canada:** Madam Chair, in the process of reviewing my file to put together what will be a brief presentation, I found a quotation from Senator Whelan of October 1, 1996, when he moved second reading of this bill. In my opinion, Senator Whelan outlined the issues as well as they could be outlined. I begin by quoting the senator, who said:

Many of you may recall the great cable revolt of January 1995 when consumers protested against the outrageous practice of negative-option billing by cable companies. At the heart of this protest was a demand from Canadian consumers that legislators put a stop to negative-option billing once and for all.

The fact is that nothing has changed since that time. Even after the consumer revolt, after the complaints to the CRTC, after all the calls and letters to members of Parliament, the cable monopolies continued to use negative-option billing to market the last round of specialty channels. The onus was still on the consumer to somehow cancel the new service before it showed up on their bill.

In September of this year, the CRTC licensed 23 new specialty channels chosen from 40 applicants, including the gardening channel, the cartoon channel, and the horse network. The question remains: who will protect consumers from future cable rip-offs? The answer is simple. We will protect consumers by passing Bill C-216, and finally levelling the playing field among the industry, the regulator, and the consumer.

The facts are that Bill C-216 only applies to non-mandatory pay or specialty television services. The CRTC will continue to decide whether or not a channel is mandatory. This bill does not affect existing channels such as RDI, CBC, CTV, TSN or MuchMusic. The small cable companies — less than 2,000 subscribers, which are mostly in rural areas — have been exempted from this bill. This bill does not prevent cable companies from substituting one channel for another, provided that the price does not increase\$.

In passing Bill C-216, we can protect consumers by including two simple words in the policy section of the Broadcasting Act, namely, "prior consent." Imagine that if this bill passes, then the cable company or other distribution undertaking would actually be required to obtain prior

de discuter et de défendre notre position à ce sujet. La Chambre des communes a voté en pensant aux consommateurs canadiens lors de l'adoption de la législation. Nous espérons tous que votre comité fera de même, ainsi que le Sénat.

[Traduction]

**Mme Rosalie Daly Todd, directrice générale, Association des consommateurs du Canada:** Madame la présidente, je me suis reportée à mon dossier pour préparer mon bref exposé et j'y ai trouvé une citation du sénateur Whelan, au moment où il proposait la deuxième lecture de ce projet de loi, le 1<sup>er</sup> avril 1996. À mon avis, le sénateur Whelan a cerné les enjeux on ne peut mieux. Permettez-moi de citer le sénateur:

Bon nombre d'entre nous se rappellent la grande révolte des abonnés du câble, en janvier 1995. Les consommateurs se sont élevés contre l'abonnement par défaut, pratique scandaleuses des câblodistributeurs. L'élément central de la protestation était l'exigence par les consommateurs canadiens que le législateur mette un terme à cette pratique une fois pour toute.

Il n'en demeure pas moins que rien n'a changé depuis. Même après la révolte des abonnés du câble, après avoir saisi le CRTC de plaintes, après les appels et les lettres aux députés, le monopole de câblodistribution continue de commercialiser la dernière fournée de services spécialisés en ayant recours à l'abonnement par défaut. Il incombe toujours au consommateur d'annuler le nouveau service s'il ne veut pas qu'on le facture.

En septembre de cette année, le CRTC, sur les 40 demandes qu'il avait reçues, a accordé 23 nouvelles licences de chaînes spécialisées, notamment la chaîne de jardinage, la chaîne de bandes dessinées et le réseau hippique. On peut donc se demander: qui protégera les consommateurs contre de nouvelles escroqueries de la part des câblodistributeurs? La réponse est simple. Nous allons protéger les consommateurs en adoptant le projet de loi C-216, ce qui va égaliser les chances pour tous, les câblodistributeurs, l'organisme de réglementation et le consommateur.

Le fait est que le projet de loi C-216 s'applique uniquement aux services spécialisés ou de télévision payante non obligatoires. Le CRTC continuera de décider quelle chaîne sera obligatoire. Ce projet de loi ne vise pas les chaînes qui existent déjà comme RDI, CBC, CTV, TSN ou Much Music. Les petits câblodistributeurs — qui desservent moins de 2 000 abonnés, essentiellement dans les régions rurales — ne seront pas soumis aux dispositions du projet de loi. Le projet de loi n'empêche pas les câblodistributeurs de substituer une chaîne à une autre, dans la mesure où le prix de l'abonnement n'augmente pas...

En adoptant le projet de loi C-216, nous pouvons protéger le consommateur tout simplement en ajoutant deux mots à l'article sur les politiques de la Loi sur la radiodiffusion, ces deux mots étant «consenti expressément». Si donc ce projet de loi est adopté, le câblodistributeur ou une entreprise de



consent from the consumer before charging for the new service.

I would like to say that CAC has long been an opponent of negative option marketing in general and by the cable industry in particular. We raised the issue prior to the cable revolt of January 1995 at the cable structural broadcasting hearing in March of 1993.

CAC has six offices across Canada, five of them manned by volunteers. When some cable companies used a negative option marketing technique in 1992, to move most consumers from basic service to an extended basic service, our offices received many calls from angry consumers who did not like the negative option methodology, even though its use at that time did not cost them more money. CAC listened to the consumers and made the point early, prior to January 1995.

After the controversy in January 1995, we wrote to the then Minister of Canadian Heritage, asking for an amendment to the Broadcasting Act to outlaw this practice. This letter of January 13, 1995 was signed by CAC and PIAC, the Public Interest Advocacy Centre from whom I believe you will hear in March. I quote:

The latest controversy points out the glaring lack of protection for consumers in the regulation of the cable industry monopoly. We believe that the government must direct the CRTC through substantive changes to ensure that cable TV consumers are protected from price gouging or unscrupulous practices on the part of the cable monopoly.

I would like to add a few more comments for the record. In the House of Commons, on September 25, 1996, the Minister of Canadian Heritage said:

This government opposed negative option billing last year. It opposed negative option billing this year. It will oppose negative option billing next year. As long as we are the government of Canada, there will be no negative option billing.

Richard Stursberg, President of CCTA in the September 27, 1996 issue of CCTA's newsletter *Communiqué* wrote:

Nobody is going to be told that they can only keep their current package if they take new services at a higher price. Nobody is going to make any subscriber pay for any service they don't want. It's positive option all the way from now on.

Last year, Keith Spicer, who was chairman of the CRTC at the time, stated before the House of Commons Canadian Heritage Committee:

Negative option marketing is dead. Go ahead and bury it.

distribution devra effectivement demander le consentement express de l'abonné avant de le facturer pour un nouveau service.

Je souhaiterais signaler que l'Association des consommateurs du Canada s'oppose depuis très longtemps à la commercialisation par défaut, de façon générale et en particulier dans l'industrie du câble. Avant la révolte des abonnés du câble, en janvier 1995, nous avons exprimé nos préoccupations aux audiences de mars 1993 qui portaient sur la radiodiffusion structurelle par câble.

L'association a six bureaux d'un bout à l'autre du Canada, et ce sont des bénévoles qui s'occupent de cinq d'entre eux. Quand en 1992 certains câblodistributeurs ont eu recours à des techniques de commercialisation par défaut, et il s'agissait alors de substituer aux services de base un service de base élargi, nos bureaux ont reçu beaucoup de plaintes de la part de consommateurs furieux qui ne prisait pas du tout cette méthode, même si à ce moment-là, leur facture d'abonnement n'augmentait pas encore. L'association a écouté les consommateurs et elle s'est manifestée immédiatement, avant janvier 1995.

Après la controverse de janvier 1995, nous avons écrit au ministre du Patrimoine, lui demandant de modifier la Loi sur la radiodiffusion pour interdire cette pratique. Notre lettre, en date du 13 janvier 1995, était signée par l'ACC et le Centre pour la promotion de l'intérêt public, qui viendra témoigner au mois de mars. Je cite:

La controverse récente témoigne d'un manque flagrant de protection pour les consommateurs dans la réglementation du monopole de l'industrie du câble. Nous pensons que le gouvernement doit demander au CRTC d'apporter des modifications de fond pour garantir que les consommateurs abonnés du câble seront protégés contre toute augmentation exagérée ou peu scrupuleuse de la part des câblodistributeurs.

Permettez-moi d'ajouter quelques remarques et de citer le ministre du Patrimoine qui a dit le 25 septembre 1996, à la Chambre des communes:

Le gouvernement s'est opposé l'an dernier à l'abonnement par défaut. Il s'oppose à l'abonnement par défaut cette année. Il s'opposera à l'abonnement par défaut l'année prochaine. Tant que nous formerons le gouvernement du Canada, nous refuserons l'abonnement par défaut.

Richard Stursberg, président de l'ACTC, écrivait dans la livraison du 27 septembre 1996 du bulletin de l'association *Communiqué*:

Personne ne se fera dire qu'il ne peut maintenir son forfait actuel à moins d'accepter de nouveaux services à un prix plus élevé. Personne ne va forcer un abonné à payer pour un service qu'il ne veut pas. À partir de maintenant, on ne procède plus par défaut mais par choix.

L'année dernière, Keith Spicer, qui était alors président du CRTC a dit devant le comité du patrimoine de la Chambre des communes:

La commercialisation par défaut n'existe plus. Elle est morte et enterrée.

CAC is very concerned that at many times in the debate on this bill the facts have been lost or deliberately obscured. The result has been to raise the fears of many, fears which are unfounded. Senator Whelan's quotation summarized some of these facts, but I will do so again, adding a few of my own.

First, rural consumers will not be affected by this bill in most cases because it exempts small cable systems of 2,000 subscribers or fewer because of their specialty distribution problems.

Second, it does not apply to existing services. The example of RDI has been used to incite concern about French channels outside Quebec; the fact is that RDI is almost universally carried now across Canada and would not be affected.

Third, it does not affect new channels which the government or the CRTC feel are of cultural importance. The CRTC can add them to basic service on a mandatory basis, something which is provided for in the legislation. They can be marketed, therefore, in a negative manner. This bill would not affect that.

Fourth, it allows the cable companies to substitute channels and to do so using negative option marketing, as long as the price is not increased. Put another way, the CRTC has licensed four new English channels and three new French channels for distribution this September on what is known as a modified dual option basis. If the CRTC is concerned that any of these new services cannot survive on a positive option basis, then they have the power to change the terms of that licensing to mandatory basic which could be marketed using a negative option.

Fifth, if consumers really want new services, they will take them on a positive option basis. The proof of this lies in the experience of cable companies with marketing second discretionary tiers after the so-called cable revolt of January 1995. In New Brunswick, where negative option marketing was outlawed and it was not tried by the cable companies, the overall penetration ended up being the same as in other provinces where negative option marketing was used.

In closing, I want to repeat the question Senator Whelan asked: Who will protect consumers? I hope that you will.

Before I conclude, I have two additional points that I want to include in my presentation. One concerns the CBC. If the point was not made already, it is that the CBC is part of the priority carriage cable rules. There are a whole list of services, including the parliamentary channel, the provincial educational channel, CBC, CTV and Global which are considered priority carriage on cable. That is to say, everyone must have them as part of the basic service. The only way you could not have the CBC is by not having cable or by not having a television set because they are

L'ACC s'inquiète énormément qu'à plusieurs reprises au cours du débat sur ce projet de loi, les faits aient été perdus de vue ou délibérément occultés. Par conséquent, bien des gens entretiennent certaines craintes, qui ne sont pas fondées. Le sénateur Whelan résume certains faits que je reprendrai, en y ajoutant quelques-uns de mon cru.

Tout d'abord, les consommateurs ruraux ne seront pas touchés par les dispositions de ce projet de loi dans la plupart des cas car les petits câblodistributeurs ayant moins de 2 000 abonnés sont exclus étant donné les problèmes particuliers de distribution des services spécialisés qu'ils rencontrent.

Deuxièmement, le projet de loi ne s'applique pas aux services existants. L'exemple de RDI a été utilisé pour susciter des inquiétudes concernant les chaînes françaises à l'extérieur du Québec. Le fait est que RDI est retransmis à l'échelle du Canada et cette chaîne ne sera pas touchée.

Troisièmement, le projet de loi ne vise pas de nouvelles chaînes que le gouvernement ou le CRTC estiment d'importance culturelle. Le CRTC peut les ajouter au service de base, en décrétant l'obligation, et cela est prévu dans la loi. Les chaînes peuvent donc être commercialisées par défaut. Ce projet de loi ne vise pas cela.

Quatrièmement, le projet de loi permet aux câblodistributeurs de substituer une chaîne à une autre, ayant ainsi recours à l'abonnement par défaut, dans la mesure où le prix de l'abonnement n'augmente pas. Autrement dit, le CRTC a accordé des licences à quatre nouvelles chaînes anglaises et à trois nouvelles chaînes françaises au mois de septembre suivant ce qu'il est convenu d'appeler un double choix modifié. Si le CRTC craint que l'un de ces nouveaux services-là ne pourrait pas survivre si les abonnés ont le choix, le Conseil a le pouvoir de modifier les modalités de l'octroi de la licence en en faisant un service obligatoire qui dès lors pourrait être commercialisé par défaut.

Cinquièmement, si les consommateurs veulent vraiment de nouveaux services, ils vont exercer leur choix. Nous en avons pour preuve l'expérience des câblodistributeurs qui ont commercialisé des volets de services facultatifs après ce que l'on a appelé la révolte des abonnés du câble de janvier 1995. Au Nouveau-Brunswick, l'abonnement par défaut étant interdit, les câblodistributeurs n'y ont pas eu recours, et dans l'ensemble, le marché a réagi de la même façon que le marché des provinces où l'on avait eu recours à la commercialisation par défaut.

Pour finir, je répéterai la question posée par le sénateur Whelan: qui protégera les consommateurs? J'espère que vous les protégerez.

Avant de conclure, il me reste deux points supplémentaires que je tiens à inclure à mon exposé. Le premier concerne Radio-Canada. Si cela n'a pas déjà été dit, la Société Radio-Canada est couverte par les règles de câblodistribution prioritaires. Il y a toute une liste de services incluant la chaîne parlementaire, la chaîne éducative provinciale, Radio-Canada, CTV et Global qui sont considérés comme étant prioritaires sur le câble. C'est-à-dire que tout service de base doit les inclure. Il n'y a que deux circonstances dans lesquelles on peut ne pas avoir Radio-Canada,



part of conventional television. Unless you do not have a TV in your home, you will receive the CBC forever.

I want also to make the point that this technique is outlawed in almost every province, when it comes to products. We heard mention today that three provinces also outlaw it when it comes to services. They are New Brunswick, Quebec and B.C.

**Senator MacDonald:** I trust that you and your colleagues are aware of the fact that there is no senator in the entire chamber, let alone in this committee, who is in favour of negative option billing. Do you understand that; or would you accept it?

**Ms Todd:** I am pleased to hear it. We should see an early passage of the bill, then.

**Senator MacDonald:** The question arose because a number of senators — mainly from Quebec, but not all from Quebec, and approximately 10 in all — were wondering whether this bill had unintended consequences which would affect the survival of new French language services.

I am a unilingual Nova Scotian. You may ask why I should be concerned. I am because I have been convinced by some of my colleagues that there are some very definite impediments which arise as a result of Bill C-216. I was particularly offended by a letter from your association in which it was stated that it is beyond argument that Canadian consumers have the right to decide which goods and services they may purchase — and that is granted. However, the letter also says that that issue is being obscured by emotional, misleading references to culture and French language rights.

You will recall that the letter to which I refer was penned by the Consumers' Association of Canada. Will you defend that particular paragraph, which I consider offensive?

**Ms Todd:** Senator, you are referring to but one paragraph in that whole letter. I want to tell you that, first, the bill was specifically amended to ensure that there would be no harm to French language services. Therefore, this letter was written after that had happened. We stated in the letter that we have made sure that this is just a consumer marketing issue and we are concerned that those facts are being obscured. That was the intent of the letter. If you read the preceding paragraph in the letter, you will see that they flow together. There was no intention to raise the concerns to which you have referred. In fact, we made sure that the amendment was still in place so that this would not be an issue. We were concerned that no one was reading the bill and understanding what it meant.

**Senator MacDonald:** Is the bill as amended the bill which we have before us?

**Ms Todd:** Yes.

c'est quand on n'a pas le câble ou quand on n'a pas de poste de télévision parce que c'est un service de télévision traditionnel. À moins de ne pas avoir de poste de télévision chez soi, on recevra toujours Radio-Canada.

Je tiens également à ajouter que cette technique de vente de produits est interdite par la loi dans presque toutes les provinces. Nous avons entendu tout à l'heure que trois provinces interdisaient aussi cette technique de vente pour les services. Il s'agit du Nouveau-Brunswick, du Québec et de la Colombie-Britannique.

**Le sénateur MacDonald:** Je suppose que vous-même et vos collègues n'ignorez pas que vous ne trouverez pas un seul sénateur dans toute la Chambre, encore moins dans ce comité, qui soit favorable à cette technique de facturation par défaut. Est-ce que vous le savez ou est-ce que vous êtes prête à l'admettre?

**Mme Todd:** Je suis heureuse de vous l'entendre dire. Ce projet de loi devrait donc être adopté sans délai.

**Le sénateur MacDonald:** La question s'est posée parce qu'un certain nombre de sénateurs — surtout du Québec, mais pas tous du Québec, et environ une dizaine en tout — se demandaient si ce projet de loi ne pourrait pas avoir des conséquences inattendues qui risqueraient de menacer la survie de nouveaux services en langue française.

Je suis Néo-Écossais unilingue. Vous pourriez vous demander en quoi cela peut bien me concerner. Cela me concerne car certains de mes collègues m'ont convaincu de la réalité de certains problèmes que pourrait poser l'adoption du projet de loi C-216. J'ai tout particulièrement pris ombrage d'une lettre de votre association dans laquelle vous déclariez que le droit des consommateurs canadiens de décider quels biens et quels services ils peuvent acheter est indiscutable — et que c'est un droit acquis. Cependant, vous ajoutiez que cette question était embrouillée par des références inopportunes et émotionnelles à la culture et aux droits de la langue française.

C'est bien votre association qui a écrit votre lettre? Qu'avez-vous à dire à la défense de ce paragraphe que je considère offensant?

**Mme Todd:** Monsieur le sénateur, vous ne vous référez qu'à un seul paragraphe de toute cette lettre. Permettez-moi de vous dire pour commencer que le projet de loi a été modifié précisément pour protéger les services en langue française. Par conséquent, cette lettre a été écrite après coup. Nous disions dans cette lettre vouloir nous assurer que cette question serait jugée uniquement sur ses mérites commerciaux et non pas embrouillée par d'autres considérations. C'était le but de cette lettre. Si vous lisez le paragraphe précédent vous comprendrez facilement l'enchaînement. Notre but n'était pas du tout celui que vous nous prêtez. En fait, nous voulions la certitude que cet amendement était toujours là pour que ce problème ne se pose pas. Nous avions l'impression que personne n'avait lu le projet de loi et n'avait compris ce qu'il signifiait.

**Le sénateur MacDonald:** Est-ce que c'est le projet de loi sous sa forme modifiée?

**Mme Todd:** Oui

**Senator MacDonald:** Do you have a copy of the amendment? I do not.

**Ms Todd:** I have the bill as amended.

**Senator MacDonald:** Could you read the amendment which you say assuages our concerns regarding survival of the French channels?

**Ms Todd:** Senator, you have it in front of you. It is the word "non-mandatory" that does the trick. The Broadcasting Act states that the CRTC specifically has the power to mandate to the basic package any service anywhere in Canada that they think fulfils one of the cultural imperatives of the Broadcasting Act. They can take the new French language headline channel and ensure that it is broadcast all across Canada, if they want. This bill contains that specific language.

The other amendment was the inclusion of the words "2,000 or less". There are small rural cable systems which have special distribution problems. When the government was made aware of those problems, the bill was amended to cure them.

That is also the case with the substitutions. There were really three amendments that came out of the House of Commons.

**Senator MacDonald:** The revolt in British Columbia started over the actions of only one cable company, Rogers. It was not as a result of the actions of all cable companies. However, forgetting that for a minute, I want you to give me an example of a CRTC decision which required placing one of these new channels on the basic service package in place of another.

**Ms Todd:** They have not had to do that because, for language service, they use modified dual option or just dual option. They say to the cable companies, and to the channels, "You get together and decide. Do you want to be on basic?" What happens is that the channel is put on basic. The only choice consumers then face is whether they want to give up their cable or not. Most people will not give up their cable if something is added. Basic is a core package. This is but an additional element of protection.

Yes, if the CRTC and the government felt strongly enough about a particular channel, they could ensure that it is taken by all consumers, anywhere they want, just by using the legislation. They have not had to use the legislation because it is working without using it. However, if they are really concerned, as I said, the power is there.

**Ms Irene Seiferling, Chair, National Board of Directors, Consumers' Association of Canada:** Madam Chair, I live in Saskatchewan which is serviced only by Shaw. We suffered from negative option billing.

**Senator MacDonald:** I am not suggesting there was not negative option billing in a number of areas, but the revolt in British Columbia was caused by the fact that when they brought down a new tier of three services, they did not bring down just the horse show or the gardening show. They said, "If you want any of these new services, it has to come with CNN or it has to come with one of the very popular services." Therefore, instead of

**Le sénateur MacDonald:** Est-ce que vous avez une copie de l'amendement? Je n'en ai pas.

**Mme Todd:** J'ai le projet de loi modifié.

**Le sénateur MacDonald:** Pourriez-vous nous lire l'amendement qui selon vous devrait dissiper toutes nos craintes concernant la survie des chaînes françaises?

**Mme Todd:** Monsieur le sénateur, c'est dans le projet de loi que vous avez. C'est l'adjectif «non obligatoire» qui change tout. La Loi sur la radiodiffusion stipule que le CRTC a le pouvoir d'imposer dans le service de base tout service n'importe où au Canada qui selon lui remplit un des impératifs culturels de la Loi sur la radiodiffusion. Il peut s'il le veut, imposer à l'ensemble du territoire canadien la nouvelle chaîne d'information en langue française. Ce projet de loi n'y change rien.

L'autre modification a été l'inclusion de «2 000 ou moins». Il y a de petits réseaux de câbles ruraux qui ont des problèmes de distribution spéciaux. Lorsque le gouvernement a été mis au courant de ces problèmes, le projet de loi a été modifié en conséquence.

C'est aussi le cas pour les substitutions. En fait la Chambre des communes a apporté trois modifications.

**Le sénateur MacDonald:** La révolte en Colombie-Britannique a été déclenchée par les actions d'un seul câblodistributeur, Rogers. Elle n'a pas résulté d'actions prises par tous les câblodistributeurs. Cependant, oublions cela pour le moment. Je voudrais que vous me donniez un exemple de décision du CRTC ayant imposé une de ces nouvelles chaînes dans l'ensemble de services de base à la place d'une autre.

**Mme Todd:** Le CRTC n'a pas à le faire car pour le service dans les deux langues il applique l'option double modifiée ou simplement l'option double. Il dit aux câblodistributeurs et aux chaînes: «Décidez entre vous. Voulez-vous être dans le service de base?» La chaîne est alors incluse dans le service de base. Le seul choix qui reste aux consommateurs est de garder le câble ou d'y renoncer. La plupart ne renoncent pas au câble si quelque chose y est ajouté. Ce sont les services de base. Ce n'est qu'un élément supplémentaire de protection.

Oui, si le CRTC et le gouvernement étaient convaincus de la nécessité de transmettre une chaîne particulière, ils pourraient l'imposer partout à tous les consommateurs simplement en se servant de la loi. Ils n'ont pas eu à se servir de la loi car cela se fait tout seul. Cependant, s'il y avait un problème quelconque, ils auraient toujours ce pouvoir.

**Mme Irene Seiferling, présidente, conseil d'administration national, Association des consommateurs du Canada:** Madame la présidente, je vis en Saskatchewan qui n'est desservie que par Shaw. Nous avons été victimes de la facturation par défaut.

**Le sénateur MacDonald:** Je ne suggère pas qu'il n'y a pas eu facturation par défaut dans un certain nombre de régions, mais la révolte en Colombie-Britannique a été causée par le fait que lorsqu'ils ont proposé un nouveau volet de trois services, ils n'y sont pas allés avec le dos de la cuillère. Ils ont dit: «Si vous voulez n'importe lequel de ces nouveaux services, il faut le prendre avec CNN ou un des services très populaires». Donc, au



putting in three new channels about which no one had heard, they made it mandatory to take the other two. The only way they could get them off the ground was by saying that CNN or another popular channel would be put in with them. They were the only company. Shaw did not do that.

**Ms Todd:** I believe Shaw used a positive option, with no negative impact, which was what I was trying to illustrate when I spoke of the New Brunswick example. The same thing happens with their cable companies, and the "take" rate for that second tier of channels is the same as it is in provinces that did it negatively. We think, and we have said consistently, that consumers generally want Canadian content, and they will take it on a positive basis. They hate this technique. They hate it even when channels are added and they do not have to pay more, as we found out in 1992 much to our surprise. At some point, if the industry uses this technique, consumers will get angry and there will be a backlash against the channels, which would be unfortunate.

**Senator MacDonald:** I suppose we better get right down to the problem here. Mr. Gallaway has brought in a popular bill. Having managed to get his Private Member's Bill to the surface of the barrel, it was passed by the House of Commons. At the last minute, the government panicked. They realized there was something in the bill which they did not like. That something involved French language services. No member of cabinet voted in favour of this bill. Am I not correct on that score?

**Ms Todd:** I cannot speak to the procedure, senator. I am the wrong person to respond to that question.

**Senator MacDonald:** It was not a case of procedure. The story was reported in all the newspapers in the country. Ms Copps went around trying to have the bill changed at the last minute while the Liberal members of the house, who have the majority and who could obviously pass it, said that this was their chance to flex their muscles. They said that they would pass it. They told Ms Copps to go fly a kite.

The Consumers' Association of Canada, an enormously effective and useful lobby, must be aware of the fact that you do not have the Minister of Canadian Heritage, nor all the cabinet, on your side.

**Ms Todd:** Senator, I just quoted the words of the minister. I have quoted as well from the former chairman of the CRTC and from the head of the cable group.

My point is that in some cases people are speaking out of both sides of their mouths. The fact is that it is a lot easier to do things on a negative basis.

**Senator MacDonald:** Everyone is opposed to negative option billing.

**Ms Todd:** Then where is the beef?

lieu de proposer ces trois nouvelles chaînes dont personne n'avait entendu parler, ils ont rendu les deux autres obligatoires. La seule manière de les faire accepter était de les associer à CNN ou à une autre chaîne populaire. C'était la seule compagnie. Shaw n'a pas fait ça.

**Mme Todd:** Je crois que Shaw n'a pas procédé par facturation négative et l'impact n'a donc pas été négatif, ce que j'essayais d'illustrer en vous citant l'exemple du Nouveau-Brunswick. La même chose est arrivée avec leurs compagnies de câblodistribution et le taux d'abonnement pour ce deuxième volet de chaîne est le même que dans les provinces qui ont opté pour la facturation négative. Nous pensons, et nous ne cessons de dire, que d'une manière générale les consommateurs réclament du contenu canadien et qu'ils sont prêts à payer. Par contre, ils haïssent cette technique de vente. Ils la haïssent même lorsque des chaînes sont ajoutées et qu'ils n'ont pas de supplément à payer comme nous l'avons constaté à notre grande surprise en 1992. Si l'industrie continue à utiliser cette technique, les consommateurs finiront par se fâcher et ce sont ces chaînes qui en pâtiront ce qui est malheureux.

**Le sénateur MacDonald:** Je crois que nous ferions mieux d'aller droit au but. M. Gallaway a proposé un projet de loi populaire. Ayant réussi à faire remonter à la surface du tonneau son projet d'initiative parlementaire, ce dernier a été adopté par la Chambre des communes. À la dernière minute, le gouvernement a paniqué. Il s'est rendu compte qu'il y avait quelque chose dans ce projet de loi qu'il n'aimait pas. Ce quelque chose concernait les services en langue française. Aucun membre du Cabinet n'a voté en faveur de ce projet de loi. Est-ce que je me trompe?

**Mme Todd:** Je ne peux pas vous éclairer sur la procédure, monsieur le sénateur. Ce n'est pas à moi qu'il faut poser cette question.

**Le sénateur MacDonald:** Ce n'est pas une histoire de procédure. C'est une histoire dont tous les journaux ont parlé. Mme Copps a tout essayé pour faire modifier le projet de loi à la dernière minute pendant que les députés libéraux de la Chambre qui ont la majorité et qui pouvaient de toute évidence le faire adopter disaient que c'était le moment ou jamais de montrer leur force. Ils voulaient l'adopter. Ils ont envoyé promener Mme Copps.

L'Association des consommateurs du Canada, lobby à l'efficacité et à l'utilité considérables, doit savoir qu'elle n'a dans son camp ni le ministre du Patrimoine canadien, ni aucun des autres ministres du Cabinet.

**Mme Todd:** Monsieur le sénateur, j'ai simplement cité les propos du ministre. J'ai aussi cité ceux de l'ancien président du CRTC et ceux du représentant des câblodistributeurs.

Je dis simplement que personne n'est à l'abri de contradictions. Il est évident que la facturation par défaut est une solution de facilité.

**Le sénateur MacDonald:** Tout le monde est contre la facturation par défaut.

**Mme Todd:** Alors où est le problème?

**Senator MacDonald:** We are not talking about negative option. We are talking about an unintended consequence which you say you have eliminated by this amendment. Does the government agree that that solves the problem? The government has been silent thus far, but I suppose we will be hearing from it. However, that is not the message that I hear, and I am not a supporter of this government. If I hear it, everyone in the world must be hearing it.

**Ms Todd:** I cannot speak for the government. I can only say that I have given you the factual basis for this bill. It was amended specifically to take care of that concern. That is why we are so concerned that the facts are not being disseminated.

**Ms Lacombe:** Senator MacDonald, I live in Quebec and I signed the letter to which you referred. I have been a resident of Quebec all my life. We were enormously concerned that this measure was being misunderstood by some people who thought that if this bill were to pass it would take away from the French language across Canada. I am French Canadian and I live in Quebec. Therefore, it is of concern to me. However, we were assured that the amendments to the bill cover this concern. If the CRTC feels that it is necessary to put a French channel anywhere in Canada on the basic cable service, it has the mandate and the right to do so.

**Senator Roberge:** Do you not think that it will prevent the eventual creation of new channels because there is not enough population to demand it?

**Ms Todd:** If we get Canadian DTH off the ground, it will be wonderful because we will be able to put together a French Canadian audience from across Canada and have many channels, if that is what consumers want. Cable may not be the appropriate technology to do that in the best way.

**Senator MacDonald:** We are dealing with cable here today.

**Ms Todd:** Again, the future is digital and the future should be DTH and telco competition. Consumers will have lots of choice in both languages.

**Senator MacDonald:** Who gave you the advice that this amendment solved any concerns that you had, Ms Lacombe?

**Ms Lacombe:** I was given that advice by Rosalie Daly Todd, our executive director and legal counsel.

**Senator MacDonald:** If the CRTC were to decide that a particular program was of Canadian cultural value, they could demand that it be replaced by one of the existing services.

**Ms Todd:** Or they could add it to basic as part of their licensing. If, for example, they have just licensed a French headline news service for Quebec, which I am sure will be very popular, they could put it across Canada if they wanted. This bill would not stop that.

**Senator MacDonald:** I wonder what they would take out.

**Le sénateur MacDonald:** Il ne s'agit pas de la facturation par défaut. Il s'agit de conséquences inattendues dont vous dites que cet amendement les élimine. Le gouvernement convient-il que cela résout le problème? Jusqu'à présent le gouvernement est resté silencieux mais je suppose que nous l'entendrons bientôt. Cependant, ce n'est pas le message que j'entends et je ne suis pas un supporteur de ce gouvernement. Si je l'entends, tout le monde doit l'entendre.

**Mme Todd:** Je ne peux pas parler pour le gouvernement. Je vous ai simplement donné les tenants et les aboutissants de ce projet de loi. Il a été précisément modifié pour régler ce problème. C'est la raison pour laquelle nous voudrions éviter toute confusion.

**Mme Lacombe:** Monsieur le sénateur, j'habite au Québec et j'ai signé la lettre que vous avez citée. Je vis au Québec depuis que je suis née. Notre très grande crainte était que cette mesure soit mal comprise par ceux qui pensaient que si ce projet de loi était adopté il n'y aurait plus de services en langue française d'un bout à l'autre du Canada. Je suis Canadienne française et je vis au Québec. Par conséquent, cela me concerne au premier chef. Cependant, nous avons eu l'assurance que les modifications apportées résolvaient le problème. Si le CRTC estime nécessaire d'imposer une chaîne française n'importe où au Canada dans le service de câble de base, il a le mandat et le droit de le faire.

**Le sénateur Roberge:** Ne pensez-vous pas que cela risque d'empêcher la création éventuelle de nouvelles chaînes parce que la demande n'est pas suffisante?

**Mme Todd:** Si nous finissons par avoir un service de radiodiffusion directe par satellite, ce sera merveilleux car nous pourrions rassembler un auditoire canadien-français d'un bout à l'autre du Canada et avoir toutes les chaînes que nous voudrions si c'est ce que veulent les consommateurs. La câblodistribution n'est peut-être pas la technologie appropriée pour atteindre ce but.

**Le sénateur MacDonald:** C'est du câble dont nous nous occupons.

**Mme Todd:** Encore une fois, l'avenir est dans le numérique et l'avenir devrait être dans la RDS et dans la concurrence des compagnies de télécommunication. Les consommateurs ne manqueront pas de choix dans les deux langues.

**Le sénateur MacDonald:** Qui vous a dit que cet amendement résoudrait vos problèmes, madame Lacombe?

**Mme Lacombe:** C'est Rosalie Daly Todd, notre directrice générale et conseillère juridique.

**Le sénateur MacDonald:** Si le CRTC décidait qu'un programme particulier a une valeur culturelle canadienne, il pourrait exiger qu'il prenne la place d'un des services existants.

**Mme Todd:** Ou il pourrait l'ajouter aux services de base. Par exemple, il vient juste d'accorder une licence pour un service d'informations en français pour le Québec qui, j'en suis sûre, va être très populaire; s'il le voulait il pourrait l'imposer à l'ensemble du Canada. Ce projet ne l'en empêcherait pas.

**Le sénateur MacDonald:** Je me demande ce qu'il supprimerait.



**Ms Todd:** They do not have to take anything out. They can add it. Again, senator, we are talking about a marketing technique. All this bill does is stipulate that you must write or call and ask whether you want these services added. Under the present technology, as Senator Poulin said, my choice is whether or not to continue with my existing package.

The only way they can bring these new channels in so that consumers will not be totally upset is to put them on a separate tier, something which they probably do not want to do.

**Senator MacDonald:** They have just done that. I got trapped in negative option billing. I took the service free of charge for three months, did not read the fine print, and then got angry when I was billed for it in the fourth month. I have now received a call from a very pleasant lady who told me that they have three new channels and what the cost would be. She asked me whether I want them. I said that I would think about it. I have not heard from her since.

Obviously, she, or someone who does the same job as her, has to call every subscriber. They have to show the programs to us first on the three tiers.

**Ms Lacombe:** She asked you whether you wanted them. Did she tell you that if you did not tell her that you do not want them then you might have to pay for them?

**Senator MacDonald:** She said, "You have enjoyed these three channels. Do you now want them?"

**Ms Lacombe:** That is a positive option.

**Senator MacDonald:** Exactly. That is what the cable association has already said. I agree that French headline news might be considered to be of very great importance. That, Canal Vie, MusicMax, and an animation program are the new French services that have been licensed.

**Ms Todd:** Again, the way they are put in now, if the cable company and the channel can decide that they are best on basic, then they go to basic. The only choice the consumer then has, whether it be negative or positive, is whether they want to give up their cable. So there is a lot of protection which already exists, not even considering the marketing aspect.

**Senator MacDonald:** I find myself in a strange position. I have never been in the cable business and I know nothing about it. I only know what I hear from some of my colleagues, and I am impressed by some of their arguments. I do not even know how these things are marketed. I do not think you can yet market one channel. You will be able to in the future when the technology gets to that point.

**Senator Forrestall:** Did the Consumers' Association ask the government why it did not bring forward a bill? If so, what response did you receive?

**Mme Todd:** Il n'a rien à supprimer. Il peut tout simplement l'ajouter. Encore une fois, monsieur le sénateur, il s'agit d'une technique de commercialisation. Ce projet de loi stipule simplement qu'il faut écrire aux abonnés ou les appeler pour leur demander s'ils veulent que ces services soient ajoutés. Étant donné la technologie actuelle, comme le sénateur Poulin l'a dit, le seul choix qui m'est offert c'est de garder l'ensemble de chaînes existant ou d'y renoncer.

Le seul moyen d'offrir ces nouvelles chaînes sans complètement perturber les consommateurs est de les offrir dans un volet distinct, solution qui ne les séduit probablement pas beaucoup.

**Le sénateur MacDonald:** C'est ce qu'ils ont commencé à faire. Je me suis fait prendre par la facturation par défaut. J'ai accepté ce service gratuitement pendant trois mois, je n'ai pas lu ce qui était écrit en tout petit et j'ai piqué une colère quand j'ai reçu la facture à la fin du quatrième mois. Depuis j'ai reçu un appel d'une dame charmante qui m'a dit qu'ils avaient trois nouvelles chaînes à offrir et que cela coûterait tant. Elle m'a demandé si je le voulais. Je lui ai répondu que j'y réfléchirais. Je n'en ai plus entendu parler depuis.

De toute évidence, elle, ou quelqu'un qui fait le même travail doit appeler tous les abonnés. Ils doivent commencer par nous montrer les émissions sur les trois volets.

**Mme Lacombe:** Elle vous a demandé si vous les vouliez. Est-ce qu'elle vous a dit que si vous ne lui disiez pas ne pas les vouloir vous risquiez de les payer quand même?

**Le sénateur MacDonald:** Elle m'a dit: «Vous avez pu apprécier ces trois chaînes. Est-ce que vous les voulez?»

**Mme Lacombe:** C'est une option positive.

**Le sénateur MacDonald:** Exactement. C'est ce que l'Association des câblodistributeurs a déjà dit. Je conviens que la chaîne d'informations française puisse être considérée comme ayant énormément d'importance. Cette chaîne, Canal Vie, MusicMax et un programme d'animation sont les nouveaux services en français qui se sont vus accorder une licence.

**Mme Todd:** Encore une fois, si la compagnie de câblodistribution et la chaîne décident ensemble que la meilleure solution est de l'intégrer au service de base, c'est ce qui est fait. Le seul choix qui reste au consommateur, que la technique utilisée soit par défaut ou non, c'est d'accepter ou de renoncer au câble. Il existe donc déjà toute une série de mesures de protection même sans prendre en considération l'aspect commercial.

**Le sénateur MacDonald:** Je me trouve dans une situation étrange. Je n'ai jamais été mêlé de près ou de loin à la câblodistribution et je n'y connais rien. Je ne connais que ce qu'en disent certains de mes collègues et je suis impressionné par certains de leurs arguments. Je ne sais même pas comment ces choses sont commercialisées. Je ne pense pas qu'on puisse encore ne commercialiser qu'une chaîne. Ce sera possible demain quand la technologie le permettra.

**Le sénateur Forrestall:** L'Association des consommateurs a-t-elle demandé au gouvernement la raison pour laquelle il n'a pas lui-même proposé un projet de loi? Dans l'affirmative, quelle a été sa réponse?

**Ms Todd:** You would have to ask the CRTC.

**Senator Forrestall:** Did you ask them?

**Ms Todd:** Yes, we wrote and asked them to do it. When they did not, we were very pleased to support this bill.

**Senator Forrestall:** Do you know approximately when you did that?

**Ms Todd:** I think we asked in 1995.

**Senator Forrestall:** You received not necessarily a negative reply, but you did not get a positive reply.

**Ms Todd:** I appeared before the CRTC cable structural hearings in March of 1993. At that time, we mentioned that we did not like this technique. That is before all the public demonstration that we were right. At least since March of 1993, CAC has been saying that consumers do not like it. We are saying that on the basis of the calls we receive at our offices. Even when a price is not attached, they do not like the tactic.

**Senator Forrestall:** I am more concerned about your relationship with the government. The ultimate question is why the government did not go ahead with a piece of legislation that was clearly drawn to their attention. You cannot shed any light on that. You cannot table for us the government's response. If it was a privileged communication, that is different. I am rather curious about what the government said to you when you asked them if they would bring forward legislation.

**Ms Todd:** Nothing of substance.

**Senator Forrestall:** That was in 1995. Did you precipitate Mr. Gallaway bringing this legislation forward?

**Ms Todd:** If memory serves me, I believe they saw letters we had written to the ministers at the time, but you would have to ask representatives of his office. I am speculating here, but the reality is that negative option marketing makes it very easy for the industry.

**Senator Forrestall:** I know that. I am not talking about that now. I am trying to get at who kick-started this process. Did the minister think, "I do not know what we will do here in the government. Gee whiz, here are a whole bunch of letters. Would you read them over and see if you can prepare a private member's bill? Perhaps that will fly and get us off the hook"? It is probably not terribly important, but I want to know how it started.

It is a good thing. I support the bill, but I do not like the way things have happened between the starting gate and the finish post.

**The Chair:** Why did you ask the minister for an amendment to the legislation? Did you not believe that through regulations and through the CRTC the CRTC should use its powers under the act to resolve the issue?

**Ms Todd:** The CRTC has not used its powers, but it could.

**Mme Todd:** Il faudrait poser la question au CRTC.

**Le sénateur Forrestall:** Vous l'avez posée?

**Mme Todd:** Oui, nous lui avons écrit pour lui demander de poser la question. Comme il ne l'a pas fait, nous nous sommes fait un plaisir d'appuyer ce projet de loi.

**Le sénateur Forrestall:** Vous souvenez-vous à peu près quand c'était?

**Mme Todd:** En 1995, je crois.

**Le sénateur Forrestall:** Vous n'avez pas forcément reçu de réponse négative, mais vous n'avez pas non plus reçu de réponse positive.

**Mme Todd:** J'avais comparu devant le CRTC dans le cadre de ses audiences structurelles de mars 1993. À l'époque, nous avions dit ne pas aimer cette technique de vente. C'était avant que le public ne montre combien nous avons raison. C'est au moins depuis le mois de mars 1993 que l'ACC ne cesse de répéter que les consommateurs n'aiment pas cette technique. Nous nous fondons sur les appels que nous recevons dans nos bureaux. Même quand il n'y a pas de coûts correspondants, ils n'aiment pas cette tactique.

**Le sénateur Forrestall:** C'est votre relation avec le gouvernement qui m'intéresse. La question est celle-ci: pourquoi est-ce que le gouvernement n'a-t-il pas introduit un projet de loi qui avait été de toute évidence porté à son attention? Vous ne pouvez pas expliquer cela. Vous ne pouvez pas déposer la réponse du gouvernement pour nous. Si c'était un renseignement privilégié, cela serait très différent. Mais j'aimerais bien savoir ce que le gouvernement vous a dit quand vous leur avez demandé s'il avait l'intention d'introduire un projet de loi.

**Mme Todd:** Rien de concret.

**Le sénateur Forrestall:** C'était en 1995. Avez-vous encouragé M. Gallaway à faire avancer ce projet de loi?

**Mme Todd:** Si je ne m'abuse, ils ont vu les lettres que nous avons écrites aux ministres à l'époque. Mais vous devriez poser la question aux représentants de son bureau. D'après moi, la facturation par défaut facilite énormément les choses pour l'industrie.

**Le sénateur Forrestall:** Je sais, mais ce n'est pas de cela que je parle. J'essaie de voir qui a initié le processus. Est-ce que c'était le ministre? Parce qu'ils avaient reçu tant de lettres portant sur la question a-t-il décidé qu'il fallait préparer un projet de loi d'initiative parlementaire? Pensait-il que cela réglerait le problème? Ce n'est pas très important. Je veux tout simplement savoir comment le processus a été initié.

J'approuve ce projet de loi, et je trouve qu'il est nécessaire. Mais je ne suis pas d'accord avec le processus, avec tout ce qui a eu lieu entre le début et la fin.

**La présidente:** Pourquoi avez-vous demandé au ministre de modifier le projet de loi? Ne pensiez-vous pas que c'était le CRTC qui devait utiliser la réglementation en vigueur et ses pouvoirs en vertu de la loi pour résoudre le problème.

**Mme Todd:** Le CRTC n'a pas utilisé ses pouvoirs, mais il pourrait le faire.



**The Chair:** But you never asked the CRTC to use its powers.

**Ms Todd:** I appeared personally in front of them in 1993. We wrote to the government in 1995. There was a very public uproar about it and nothing has happened since.

I can tell you that several provinces started putting generic legislation in place after 1995. That was British Columbia and I believe Nova Scotia. Ontario was also looking at a bill at that time because their own constituency was so upset by this, and the CRTC did not move. You will have to ask the CRTC why it did not move. I cannot speak for the CRTC.

**Senator MacDonald:** We do not have the information.

A newspaper article talked about the government's reluctance. The parliamentary secretary to Ms Copps said that it is impossible for the government to support a bill that would take away the flexibility of the Canadian government. On another day, the same parliamentary secretary, Guy Arsenault, announced on behalf of Ms Copps in the House of Commons that the government was withdrawing its support. Ten members of the cabinet who voted at second reading absented themselves when the bill was passed. That is why we are curious.

**The Chair:** I think we should get back to Bill C-216 now. We should not be dealing with who is guilty and who is not guilty.

**Senator Poulin:** We all share the same concern — the protection of Canadian consumers.

When Senator MacDonald asked if the danger of not having French services made available throughout Canada could be avoided through regulation or a decision by the CRTC, you said that the CRTC has the power through the Broadcasting Act to choose which channels will be part of the basic package. You said that the CRTC has never had to implement that right. Is it because the CRTC never had to implement it, or is it because the CRTC chose never to make that decision?

Let me bring you back in time. History always teaches us great lessons.

When specialty channels first began as a service to Canadians, there was a very strong consumer revolt to the fact that consumers would have to pay extra for the Canadian services they wanted, services that the CRTC did not impose on the cable companies to put on their basic service. In other words, the cable companies could choose how many Canadian services were on the basic package and how many American services were on the basic package. The CRTC never demanded that the number of Canadian channels on that basic service increase because they were afraid, I believe, of a consumer revolt about having fewer American channels. I am wondering how your reply applied to our concern regarding French services.

**La présidente:** Mais vous n'avez jamais demandé au CRTC d'utiliser ses pouvoirs.

**Mme Todd:** J'ai moi-même comparu personnellement devant le CRTC en 1993. Nous avons écrit au gouvernement en 1995. La facturation par défaut a déclenché une véritable levée de boucliers et depuis lors, plus rien.

Quelques provinces ont commencé à adopter des projets de loi génériques après 1995: c'est notamment le cas de la Colombie-Britannique et, si je ne m'abuse, de la Nouvelle-Écosse. L'Ontario pensait faire la même chose, parce que le public était furieux. Mais le CRTC n'a rien fait. C'est au CRTC que vous devez demander pourquoi il n'a rien fait. Je ne peux pas parler en son nom.

**Le sénateur MacDonald:** Nous ne savons pas pourquoi le CRTC n'a rien fait.

Un article de journal a évoqué le manque d'enthousiasme du gouvernement. M. Guy Arsenault, secrétaire parlementaire de Mme Copps, a dit qu'il était impossible pour le gouvernement d'avaliser un projet de loi qui réduirait la marge de manoeuvre du gouvernement canadien. Un autre jour, M. Arsenault annonçait à la Chambre des communes au nom de Mme Copps que le gouvernement n'appuyait plus ce projet de loi. Dix membres du Cabinet qui ont voté en deuxième lecture étaient absents au moment de l'adoption du projet de loi. Et voilà pourquoi nous sommes curieux.

**La présidente:** On devrait revenir au projet de loi C-216. Ce n'est pas à nous de déterminer le degré de culpabilité de chacun.

**Le sénateur Poulin:** C'est la même question qui nous préoccupe tous, la protection du consommateur canadien.

Quand le sénateur MacDonald a demandé si des règlements ou une décision du CRTC pouvait éviter le risque de perdre des services francophones dans certaines régions du Canada, vous avez répondu qu'en vertu de la Loi sur la radiodiffusion, le CRTC avait le pouvoir de choisir quelles chaînes feraient partie du service de base. Vous avez indiqué que le CRTC n'avait jamais eu à exercer ce droit. Est-ce parce que le CRTC n'a simplement jamais eu à exercer ce droit, ou parce qu'il a décidé de ne jamais exercer ce droit?

Revenons quelques années en arrière. L'histoire nous donne toujours de très bonnes leçons.

Quand les chaînes spécialisées ont été introduites au Canada, les consommateurs se sont révoltés. Ils ne voulaient pas payer en sus des chaînes canadiennes qu'ils voulaient recevoir. Or le CRTC n'avait pas obligé les compagnies de câble à inclure dans leur service de base. En d'autres termes, les compagnies de câble à les pouvaient décider du nombre de chaînes canadiennes et américaines à inclure dans le service de base. Le CRTC n'a jamais exigé que les compagnies de câble augmentent le nombre de chaînes canadiennes dans leur service de base, parce que d'après moi, il craignait que les consommateurs ne deviennent furieux si on leur enlevait des chaînes américaines. J'aimerais savoir ce que vous répondez à notre préoccupation concernant les chaînes francophones.

**Ms Todd:** I assume you are talking about the old act because this act says that Canadian services will predominate.

**Senator Poulin:** Yes, but that means that the CRTC never imposed on a cable company that, for instance, ABC be replaced by Bravo.

**Ms Todd:** My understanding is that they feel that the U.S. channels help market the Canadian channels. Therefore, they probably would not want to do that. What they did was change the linkage rules back in 1991 to one-to-one so that you can only have one U.S. specialty channel for every Canadian specialty channel. I believe it used to be two-to-one. They have made it tighter, which fosters an environment in which we have more Canadian channels.

**Senator Poulin:** As a representative of the interests of the consumer, do you find that that regulation and practice is truly in the best interests of the consumer?

**Ms Todd:** I am not sure which regulation you mean specifically.

**Senator Poulin:** The fact that it is one-to-one.

**Ms Todd:** I think consumers want Canadian content. I am not sure they like forced packaging. As far as we can tell, they want à la carte.

The reality is that even when the technology allows them to pick and pay, there are packages which are put together on themes. I think there is a matter of principle here. They do not like having a cable monopoly, and they do not like being told what they have to purchase. In other venues, that is called tied selling. However, when things open up and they have more choices, the choices may look a lot like what we have today because I think Canadians essentially like what they have. They like Canadian channels, but they also like freedom and purchasing choice, which they do not have.

**Senator MacDonald:** In this mystery that we must clear up, it says that the government pulled back because this bill has the potential to kill French language specialty channels in Quebec. I asked, "How do you know this amendment assuages the fears of Quebecers?" You said, "Our legal counsel told us that." What is wrong with the government telling you that? Why is not the amendment the government's amendment? We will all support that. We are all opposed to negative option billing.

**Ms Todd:** I am losing you. As long as we have a good bill here that outlaws the practice while preserving the ability to have channels in the cultural interest, I do not care who started the process. I am glad we are here today and that there is such a bill in front of you.

**Senator MacDonald:** The only person you have given as authority that says, "Do not worry about the amendment, fix it," is your own legal counsel.

**Mme Todd:** Je suppose que vous parlez de l'ancienne loi, parce que cette loi exige que les services canadiens prédominent.

**Le sénateur Poulin:** Oui, mais cela veut dire que le CRTC n'a jamais obligé une compagnie de câble à remplacer, par exemple, ABC par Bravo.

**Mme Todd:** J'ai l'impression qu'il pense que la vente de chaînes américaines les aide à commercialiser les chaînes canadiennes. Il ne ferait probablement donc pas cela. Mais en 1991, le CRTC a changé les règles: il ne pouvait y avoir qu'une chaîne spécialisée américaine pour chaque chaîne spécialisée canadienne. Auparavant, je crois que ce rapport était de deux contre un. Il a donc resserré les exigences, ce qui a permis de multiplier les chaînes canadiennes.

**Le sénateur Poulin:** En tant que représentante des intérêts du consommateur, pensez-vous que ces règlements et cette pratique favorisent le consommateur?

**Mme Todd:** Je ne suis pas sûre de quel règlement vous parlez.

**Le sénateur Poulin:** De la parité des chaînes.

**Mme Todd:** D'après moi, les consommateurs veulent un contenu canadien. Mais je ne crois pas qu'ils aiment qu'on les force à accepter certains groupes de chaînes. D'après nous, ils veulent un service à la carte.

Mais alors que la technologie leur permet de choisir et de payer, on continue de leur imposer des chaînes regroupées autour de leurs thèmes. C'est une question de principe — les consommateurs n'aiment pas qu'une compagnie de câble ait le monopole, ils n'aiment pas qu'on leur dise ce qu'ils doivent acheter. Dans d'autres secteurs, cela s'appelle la vente liée. Mais si le système était plus flexible et les consommateurs avaient plus de choix, ils choisiraient sans doute les chaînes qu'on a déjà aujourd'hui. À mon avis, les Canadiens aiment bien les programmes qu'ils ont. Ils aiment les chaînes canadiennes, mais ils aiment aussi la liberté de choix, qu'ils n'ont pas.

**Le sénateur MacDonald:** Dans ce mystère que nous voulons élucider, on dit que le gouvernement s'est retiré parce que ce projet de loi aurait pu tuer les chaînes spécialisées francophones au Québec. Je vous ai demandé: «Comment savez-vous que cet amendement va calmer les craintes des Québécois?» Vous avez répondu: «Notre avocate nous l'a dit.» Mais pourquoi n'est-ce pas le gouvernement qui vous l'a dit? Pourquoi est-ce que cet amendement n'est pas l'amendement du gouvernement? Nous serions d'accord. Nous nous opposons tous à la facturation par défaut.

**Mme Todd:** Vous me perdez. Si ce projet de loi élimine la pratique de facturation par défaut, et maintient la possibilité d'avoir des chaînes dans l'intérêt culturel des consommateurs, peu importe qui a initié le processus. Je suis simplement contente qu'on soit là aujourd'hui et que vous soyez saisis de ce projet de loi.

**Le sénateur MacDonald:** Mais la seule personne qui dit: «Ne vous inquiétez pas de cet amendement; changez-le», c'est votre propre avocate.



**Ms Seiferling:** We are trying to speculate on what members of the government were thinking at the time they chose not to support the bill. I do not see us finding an answer to that question. It may be that you will seek your own legal counsel and interpretation to assuage your own concerns regarding the ability of French language services to be applied where they fit within our cultural context.

The advice the government received led them to make the decision that they did, but you must make your own decision based on legal advice with which you feel confident. I am sure you have those services available to you here.

**Senator MacDonald:** We have access to legal advice, of course. However, we have a Department of Canadian Heritage and a minister responsible for that department. We have also a Deputy Minister of Canadian Heritage, all kinds of assistant deputy ministers and legal counsel. I would like them to sit where you are sitting and say, "Here is the amendment we propose. Your fears with respect to French language services are not warranted." As soon as we have that information, I will support the bill.

**Ms Todd:** I would like to be able to ask them, too. Knowing how the bill works, I do not understand the fears.

**Senator Forrestall:** You must understand as well that some of us are concerned about the means; you are concerned about the end. I, too, have a concern about the end. However, my concern with regard to the means is different from yours. That is the way things go. If you have the answer to that question, I would also be happy to support the bill.

**Senator Adams:** Are there any channels which broadcast in languages other than English and French in Canada? For example, are Italian language channels offered?

**Ms Todd:** I believe there are a number of other language channels, yes.

**Senator Adams:** What languages?

**Ms Todd:** For example, there is Chinese and Italian. There are quite a few.

**Senator Adams:** If the bill is passed, would the Chinese and Italians who do not speak English have access to those channels 24 hours a day?

**Ms Todd:** It is the same thing. You can broadcast anything you want because the CRTC acts in the cultural interests of the country. The goals of the act which govern the CRTC are cultural. I would think that under that act, other languages would enjoy protection as well.

**Senator Adams:** Would other cable companies be able to forecast subscribers?

**Ms Todd:** In an analogue environment, in most cable systems, there are only about six slots available. Four of those slots will be taken by those companies awarded licenses by the CRTC, and they have licensed seven for September.

**Mme Seiferling:** Nous essayons de comprendre ce que les membres du gouvernement pensaient au moment où ils ont décidé de ne pas soutenir ce projet de loi. Et je ne vois pas de réponse à cette question. Vous allez peut-être demander vous-mêmes une opinion et une interprétation juridiques, pour voir si des services francophones pourraient être offerts là où le contexte culturel le justifie.

Le gouvernement a pris sa décision en fonction des conseils qu'il avait reçus, mais vous devez, de votre côté, prendre votre décision en fonction des conseils juridiques que vous jugerez fiables. Je suis certain que vous avez de bons services juridiques à votre disposition.

**Le sénateur MacDonald:** Nous avons certainement accès aux conseils de juristes. Nous avons cependant aussi un ministère du Patrimoine canadien et une ministre chargée de ce ministère. Nous avons aussi un sous-ministre du Patrimoine canadien et toutes sortes de sous-ministres adjoints et de conseillers juridiques. Je voudrais les voir à votre place et les entendre dire: «Voici l'amendement que nous proposons. Vos craintes relativement aux services en français ne sont pas justifiées.» Dès que nous aurons entendu une telle affirmation, j'appuierai le projet de loi.

**Mme Todd:** Je voudrais moi aussi pouvoir leur poser la question. Vu le projet de loi, je ne comprends pas les craintes qui ont été exprimées.

**Le sénateur Forrestall:** Vous devez aussi comprendre que nous nous préoccupons dans une certaine mesure des moyens, alors que vous vous préoccupez de la fin. Je me préoccupe aussi de la fin, mais mes inquiétudes au sujet des moyens diffèrent des vôtres. C'est normal. Si vous avez la réponse à cette question, j'appuierai aussi volontiers le projet de loi.

**Le sénateur Adams:** Y a-t-il des postes qui diffusent dans des langues autres que le français ou l'anglais au Canada? Y a-t-il, par exemple, des postes italiens?

**Mme Todd:** Si je ne m'abuse, il existe un certain nombre de postes qui diffusent dans d'autres langues.

**Le sénateur Adams:** Dans quelles langues?

**Mme Todd:** En chinois et en italien notamment. Il y en a un assez grand nombre.

**Le sénateur Adams:** Si le projet de loi est adopté, les Chinois et les Italiens qui ne parlent pas anglais auraient-ils accès à ces postes 24 heures sur 24?

**Mme Todd:** C'est la même chose. Vous pouvez diffuser n'importe quoi parce que le CRTC protège les intérêts culturels du pays. La loi qui régit le CRTC vise des objectifs culturels. À mon avis, la loi sur le CRTC protège aussi les autres langues.

**Le sénateur Adams:** D'autres câblodiffuseurs pourraient-ils évaluer le nombre possible d'abonnés?

**Mme Todd:** Dans un milieu analogue, c'est-à-dire dans la plupart des réseaux de câblodistribution, il n'y a que six espaces disponibles environ. Quatre de ces espaces seront accordés aux entreprises qui ont reçu une licence du CRTC et le CRTC a délivré sept licences pour septembre.

There is not a lot of capability until we go to digital. The impediment is the technology.

**Senator Adams:** Sheila Copps will direct another \$11 million or more to the CBC because we are losing our culture. If Bill C-216 is passed by the Senate, more broadcasts could be received from other countries such as the United States. Right now, we do not understand the culture in which we live. Bill C-216 allows for a more open market. If I wish to receive a certain channel and I do not want another, can I get only what I want to receive? Is that the way it will be?

**Ms Todd:** The future of digital gives the ability to pick-and-pay what you want, but there will always be a core Canadian package regardless of any other rules that may change.

**Senator Adams:** Do Canadians have enough satellites to do that?

**Ms Todd:** Yes.

**Senator Adams:** We were working on direct-to-home broadcasting a few years ago when we were told that we did not have enough satellites. If you are operating today as you were two years ago — that is, if you were to keep the Canadian content — you would have to set up more satellites to receive the signals from the states.

**Ms Todd:** We have not produced Canadian DTH as quickly as we should have for a number of reasons, including technical reasons. That has led to a grey market. Hopefully Star Choice and Expressvu will get on with it and we will have Canadian DTH.

**The Chair:** I wish to thank the representatives of the Consumers' Association of Canada for their valuable presentation.

The committee adjourned.

Il n'y a pas grand-chose d'autre à faire tant que nous ne passerons pas au système digital. Le problème vient de la technologie.

**Le sénateur Adams:** Sheila Copps compte affecter encore 11 millions de dollars ou plus à la SRC parce que nous sommes en train de perdre notre culture. Si le projet de loi C-216 est adopté par le Sénat, nous pourrions recevoir plus d'émissions de pays comme les États-Unis. Nous ne comprenons pas la culture dans laquelle nous évoluons maintenant. Le projet de loi C-216 créerait un marché plus libre. Si je veux capter un certain poste et pas un autre, puis-je capter seulement celui que je veux? Est-ce ainsi que les choses fonctionneront?

**Mme Todd:** L'avenir de la technologie digitale permettra au consommateur de choisir ce qu'il veut et de payer pour ce service, mais il y aura toujours un ensemble de services canadiens de base, peu importe les changements apportés aux autres règles.

**Le sénateur Adams:** Les Canadiens ont-ils suffisamment de satellites pour cela?

**Mme Todd:** Oui.

**Le sénateur Adams:** Il y a quelques années, nous travaillions à un service de transmission directe du satellite au foyer quand on nous a dit que nous n'avions pas assez de satellites. Si vous fonctionnez maintenant comme il y a deux ans, c'est-à-dire si vous devez avoir un certain contenu canadien, il faudra que vous ayez davantage de satellites pour recevoir les signaux des États-Unis.

**Mme Todd:** Nous n'avons pas offert le service de transmission directe au foyer aussi rapidement que nous aurions dû le faire pour diverses raisons, y compris certains problèmes techniques. Cela a entraîné la création d'un marché gris. Il faut espérer que Star Choice et Expressvu feront le nécessaire pour que nous ayons un service canadien de transmission directe au foyer.

**La présidente:** Je tiens à remercier les représentants de l'Association des consommateurs du Canada de leur utile contribution.

La séance est levée.



**APPENDIX 5900 T1-2.35/C-216-9, "1"**

The Scope of Federal Jurisdiction over the Cable Industry and  
the Regulation of Negative Option Billing Under Bill C-216

Prepared for the Standing Senate Committee on  
Transport and Communications

by Professor Martha Jackman  
of the Faculty of Law, University of Ottawa

January, 1997

## **The Scope of Federal Jurisdiction over the Cable Industry and the Regulation of Negative Option Billing Under Bill C-216**

### Introduction

Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy),<sup>1</sup> which is now before the Senate, is designed to restrict the use of "negative option" marketing and sales of speciality television services.<sup>2</sup> The use of negative option billing by a number of Canadian cable companies in connection with the introduction of a series of new specialty services in January 1995 generated an unexpected consumer revolt in many parts of the country.<sup>3</sup> This in turn prompted Roger Galloway (M.P. for Sarnia - Lambton) to introduce Bill C-216 as a private member's bill in the House of Commons in March, 1996. If adopted, Bill C-216 would amend sub-section 3(1)(t) of the federal Broadcasting Act<sup>4</sup> to provide that cable companies (which fall within the definition of "distribution undertakings" under section 2(1) of the Act):

---

<sup>1</sup>Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy), 2nd Sess., 35th Parl., 1996 (as passed by the House of Commons, September 23, 1996).

<sup>2</sup>Negative option billing places the onus on the prospective consumer of a product or service to advise the vendor that he or she does not wish to purchase it. Absent such notification, the product or service is provided by the vendor, and the consumer is then billed for it. Negative option billing is criticized by consumer advocates because it reduces consumer autonomy and choice. This was the focus of criticism by the Consumers' Association of Canada and the Public Interest Advocacy Centre during its May 14, 1996 appearance before the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage studying Bill C-216.

<sup>3</sup>The political and regulatory background to the adoption of Bill C-276 is described in S. Alter, Cable Specialty Services: The Consumer Protest of Early 1995, Background Paper No. BP-396E (Ottawa: Library of Parliament Research Branch, January, 1995).

<sup>4</sup>S.C. 1991, c. 11.



## 2

(ii.1) serving two thousand or more subscribers should not demand or receive payment for the provision or sale of a non-mandatory pay or specialty programming service without the express prior consent of the purchaser or potential purchaser of the service, unless

(A) that service is substituted for another service and the same or a lower rate is charged, or

(B) no distinct separate charge is levied for that service ...

In discussions at the Committee stage, and in debates in the House of Commons itself, questions were raised as to the constitutional validity of Bill C-216. It was argued by some members that the Bill amounted to an unwarranted intrusion into the field of consumer protection -- a sphere of provincial jurisdiction. In particular it was pointed out that Québec, among other provinces, has already acted to ban negative option billing so that there is no longer room for federal government intervention in this area.

The following note will examine the scope of federal constitutional jurisdiction in relation to the cable industry, and in particular, the question whether Parliament is constitutionally competent to regulate negative option billing by cable companies, as proposed under Bill C-216.

In order to do so, the note will first review the Supreme Court of Canada's decisions in Capital

## 3

Cities Communications Inc. v. C.R.T.C.<sup>5</sup> and Public Service Board v. Dionne,<sup>6</sup> which extend federal jurisdiction over broadcasting to include cable television. Second, the note will consider the provinces' ability to intervene in this field pursuant to the Supreme Court's decisions in Attorney-General (Québec) v. Kellogg's Co. et al.<sup>7</sup> and Irwin Toy Ltd. v. Québec (A.G.).<sup>8</sup> Third, the note will assess Bill C-216 in terms of the federal government's power to control the marketing and sales practices of cable companies, including negative option billing. Finally, the note will consider what impact Bill C-216 will have on provincial legislation in this area, if it is adopted.

1. Federal jurisdiction over cable television

Federal jurisdiction over broadcasting was established by the Privy Council in its 1932 decision In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada.<sup>9</sup> The Privy Council decided in the Radio Reference that Parliament had the power to regulate and control radio broadcasting pursuant to the federal peace, order and good government power,<sup>10</sup> and by virtue of the federal

---

<sup>5</sup>[1978] 2 S.C.R. 141.

<sup>6</sup>[1978] 2 S.C.R. 191.

<sup>7</sup>[1978] 2 S.C.R. 211.

<sup>8</sup>[1989] 1 S.C.R. 927.

<sup>9</sup>[1932] A.C. 304 [hereinafter Radio Reference].

<sup>10</sup>The peace, order and good government (POGG) power is found in the opening paragraph of section 91 of the Constitution Act, 1867, in the following terms:

It shall be lawful for the Queen, by and with the Advice and Consent of the Senate and House of Commons, to make Laws for the Peace, Order and good



government's power in relation to interprovincial undertakings under section 91(10)(a) of the Constitution Act, 1867.<sup>11</sup> The Privy Council based its decision on the fact that, like aeronautics, radio broadcasting was a matter of national interest and concern. At a technological level, the Privy Council also held that federal jurisdiction was "consonant with common sense" since, in the Privy Council's view, broadcasting as a system could not exist without both a transmitter and receiver, and since divided control over the two interdependent aspects of the system "could only lead to confusion and inefficiency".<sup>12</sup>

The issue of whether federal jurisdiction over radio broadcasting extended to include cable television was addressed by the Supreme Court of Canada in two 1978 decisions: Capital Cities Communications Inc. v. C.R.T.C.<sup>13</sup> and Public Service Board v. Dionne.<sup>14</sup> The Capital Cities case involved a challenge by three Buffalo, New York television stations to the Canadian Radio-Television Commission (C.R.T.C.)'s decision to allow Rogers Cable to delete the Buffalo stations' commercials before retransmitting the Buffalo stations' programming to Rogers' own cable subscribers in Ontario. In order to decide whether the C.R.T.C. possessed the necessary authority to issue such an order, the Supreme Court was required first to decide whether cable television fell within federal constitutional jurisdiction.

---

Government of Canada, in relation to all Matters not coming within the Classes of Subjects by this Act assigned exclusively to the Legislatures of the Provinces...

<sup>11</sup>Constitution Act, 1867 (U.K.), 30 & 31 Vict., c. 3.

<sup>12</sup>Ibid. at 317.

<sup>13</sup>Supra note 5 [hereinafter Capital Cities].

<sup>14</sup>Supra note 6 [hereinafter Dionne].

Speaking for a majority of the Court, Chief Justice Laskin held that the Privy Council's decision in relation to broadcasting in the Radio Reference applied equally to cable television. In Justice Laskin's view, the fact that broadcasting signals were retransmitted to cable television subscribers by coaxial cable rather than by Hertzian waves in no way affected the federal government's jurisdiction in this area.<sup>15</sup> In responding to the argument that the local character of cable distribution systems, in terms of their physical operations and subscriber base, rendered cable television and cable companies subject to provincial rather than federal control, Justice Laskin stated:

The technology of cable television does not make the operation of a cable distribution system which draws on signals emanating from outside Canada any less an "undertaking" than the radio operations which were the subject of enquiry in the Radio case.<sup>16</sup>

On that basis, Justice Laskin concluded that cable television undertakings, including the content of cable television programming, was a matter of exclusive federal jurisdiction.<sup>17</sup>

The conclusion that cable television falls within exclusive federal jurisdiction was reiterated by Justice Laskin in the Dionne case, issued the same day as the decision in Capital Cities. The

---

<sup>15</sup>Capital Cities, supra note 5 at 159.

<sup>16</sup>Ibid. at 161.

<sup>17</sup>Ibid. at 162.



## 6

Dionne case involved a challenge to the authority of Québec's Public Services Board to authorize the establishment of and regulate local cable companies in Québec. In his decision for a majority of the Court, Justice Laskin again rejected the idea that a cable distribution service limited to intra-provincial subscribers and operated by a local company thereby escaped federal authority. In terms similar to the Privy Council in the Radio Reference, Justice Laskin argued that:

Divided constitutional control of what is functionally an interrelated system of transmitting and receiving television signals, whether directly through air waves or through intermediate cable line operations, not only invites confusion but is alien to the principle of exclusiveness of legislative authority ...<sup>18</sup>

2. The permissible scope of provincial regulation in relation to broadcasting

In a third 1978 decision, Attorney-General (Québec) v. Kellogg's Co. et al.,<sup>19</sup> the Supreme Court of Canada addressed the question to what extent provincial regulation could apply in the field of broadcasting. The Kellogg's case involved a challenge to provisions of Québec's Consumer Protection Act<sup>20</sup> which prohibited all forms of cartoon advertising directed at children. In its decision the Court reaffirmed: "that the legislative power to regulate and control

---

<sup>18</sup>Dionne, supra note 6 at 197.

<sup>19</sup>Supra note 7 [hereinafter Kellogg's].

<sup>20</sup>R.S.Q., c. P-40.1.

broadcast undertakings engaged in the transmission and reception of radio or television signals is under federal jurisdiction."<sup>21</sup> Speaking for a majority of the Court, however, Justice Martland rejected the argument that the Consumer Protection Act could not apply to television advertising. Justice Martland characterized the Québec legislation as designed to regulate commercial practices in the province and to protect consumers, rather than to regulate or control broadcasting per se. Justice Martland stated in this regard:

...this regulation does not seek to regulate or to interfere with the operation of a broadcast undertaking. In relation to the facts of this case it seeks to prevent Kellogg from using a certain kind of advertising by any means. It aims at controlling the commercial activity of Kellogg.<sup>22</sup>

While Justice Martland recognized that the ban on children's advertising had an incidental impact on provincial broadcasters in terms of loss of advertising revenue, he concluded that this did not render the Act unconstitutional in its application to Kellogg's.

This issue was revisited by the Supreme Court in its 1989 decision in Irwin Toy Ltd. v. Québec (A.G.).<sup>23</sup> While the Irwin Toy case was framed primarily as a freedom of expression claim

---

<sup>21</sup>Kellogg's, supra note 7 at 221.

<sup>22</sup>Ibid. at 225.

<sup>23</sup>Supra note 8 [hereinafter Irwin Toy].



under the Canadian Charter,<sup>24</sup> Irwin Toy also argued that Québec's prohibition on children's advertising under the Consumer Protection Act affected broadcasters' capacity to provide children's programs, and so was an impermissible intrusion into a sphere of federal jurisdiction. Speaking for a majority of the Court, Chief Justice Dickson reiterated the principle that the federal government has exclusive jurisdiction with regard to the "essential and vital elements" of broadcast undertakings, including their operation, management, program content, and advertising services.<sup>25</sup>

Justice Dickson pointed out, however, that the prohibition on children's advertising under the Québec Act did not apply to television broadcasters, but only to advertisers.<sup>26</sup> In terms similar to Justice Martland in the Kellogg's case, Justice Dickson characterized the Consumer Protection Act as "legislation of general application enacted in relation to consumer protection ... rather than a colourable attempt ... to legislate in relation to television advertising".<sup>27</sup> On that basis Justice Dickson concluded that, in so far as it did not purport to apply to television broadcasters, the legislation was constitutionally valid.<sup>28</sup>

3. Bill C-216 and federal regulation of negative option billing

---

<sup>24</sup>Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part I of the Constitution Act, 1982, being Schedule B to the Canada Act 1982 (U.K.), 1982, c. 11.

<sup>25</sup>Irwin Toy, supra note 8 at 957.

<sup>26</sup>Ibid.

<sup>27</sup>Ibid. at 953.

<sup>28</sup>Ibid. at 958.

From the foregoing it is clear that the federal government has exclusive constitutional authority in relation to Canadian broadcasting undertakings, including cable distribution undertakings, as established by the Supreme Court in the Capital Cities and Dionne cases, and reaffirmed in the Kellogg's and Irwin Toy decisions.

Federal jurisdiction over cable distribution undertakings includes, in Justice Dickson words, all "essential and vital elements" of such undertakings.<sup>29</sup> Parliament's power to regulate the cable industry therefore extends to the management and control of cable distribution undertakings in terms of both the physical and commercial aspects of their operations and services, and in terms of the form and content of the programming which they distribute. Thus, all aspects of the relationship between cable service providers and cable subscribers, including the marketing and sale of cable subscription services to existing and potential customers, necessarily fall within federal jurisdiction.

In sum, the regulation of negative option marketing and sales practices in the cable industry clearly falls within Parliament's exclusive jurisdiction over broadcasting, and the constitutional validity of Bill C-216 is therefore not in doubt.

4. The impact of Bill C-216 on provincial consumer protection legislation

In the event of a conflict between valid federal and provincial legislation governing the same

---

<sup>29</sup>Ibid. at 957.



matter, the federal law becomes paramount and the provincial law ceases to apply to the extent of the conflict.<sup>30</sup> In order to determine the potential impact of Bill C-216 on provincial consumer protection legislation, it is therefore necessary to determine two things. First, whether provincial consumer protection laws can in fact apply to cable distribution undertakings, and second whether an actual conflict exists between federal and provincial provisions relating to negative option billing by cable companies.

As confirmed by the Supreme Court in the Kellogg's and Irwin Toy decisions, the provinces have the power to enact provincial legislation aimed at protecting consumers from unfair sales practices by manufacturers and advertisers within the province. What is less clear is whether such legislation can validly apply to the sales practices of broadcast and cable companies operating in the province. In upholding Québec's Consumer Protection Act, in both the Kellogg's and Irwin Toy cases, the Supreme Court of Canada underlined the fact that the advertising prohibitions at issue did not apply directly to broadcasters, but rather had an incidental effect on broadcast operations in terms of their advertising revenue. The Supreme Court's reasoning in the two cases suggests that the outcome might well have been different if the provincial provisions had extended to include, or had actually been applied to broadcasters directly. In view of these and the Capital Cities and Dionne decisions, attempts by a province to apply consumer protection laws directly to broadcast or cable undertakings might well be characterized as an impermissible intrusion into a field of exclusive federal jurisdiction.

---

<sup>30</sup>Multiple Access v. McCutcheon, [1982] 2 S.C.R. 161.

If the courts were to adopt a more permissive approach, so that provincial consumer protection provisions relating to negative option billing were characterized as laws of general application which could legitimately extend to federal broadcast undertakings, their continued validity following the adoption of Bill C-216 would only be in doubt if the federal and provincial provisions were found to conflict. The Supreme Court of Canada has found such a conflict where provincial legislation obliges those affected to do something which federal law prohibits, or vice versa.<sup>31</sup> To the extent that Bill C-216 and provincial consumer protection laws have the same object -- prohibiting negative option sales practices by cable companies, no real conflict exists. From a constitutional perspective the federal and provincial provisions can therefore co-exist.

### Conclusion

The foregoing note reviews the Supreme Court of Canada decisions establishing that broadcasting, including cable television, is a matter of exclusive federal jurisdiction. On the basis of these decisions the note argues that Parliament clearly has the authority to regulate

---

<sup>31</sup>Multiple Access v. McCutcheon, supra note 30 at 191. In the Irwin Toy case Justice Dickson rejected the argument that, because the self-regulatory code which the C.R.T.C. required broadcasters to adopt as a condition of their license permitted some children's advertising, the prohibitions under the Québec Consumer Protection Act were rendered inoperable. As Justice Dickson put it, supra note 8 at 963-4:

Had the CRTC adopted the Broadcast Code for Advertising to Children ... as the sole and minimum standard to be applied, the question of conflict and functional incompatibility might have been a real one ... Absent an attempt by the federal government to make that lower standard the sole governing standard, there is no occasion to invoke the doctrine of paramountcy.



## 12

negative option advertising and sales practices by cable distribution companies, as proposed under Bill C-216. The note questions whether the provinces have the power to apply provincial consumer protection legislation directly to broadcasters. If the courts decide that they do, however, the note concludes that provincial limits on negative option sales practices by cable companies would be unaffected by Bill C-216, to the extent that the federal and provincial laws have the same objective.

ANNEXE 5900 T1-2.35/C-216-9, «1»

La portée de la compétence fédérale sur l'industrie de la  
câblodistribution et la réglementation de l'abonnement par défaut sous  
le régime du projet de loi C-216

Produit pour le Comité sénatorial permanent  
des transports et des communications

par la professeure Martha Jackman  
de la Faculté de droit de l'Université d'Ottawa

Janvier 1997



**La portée de la compétence fédérale sur l'industrie de la  
câblodistribution et la réglementation de l'abonnement  
par défaut sous le régime du projet de loi C-216**

Introduction

Le projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion)<sup>1</sup>, actuellement à l'étude au Sénat, est destiné à restreindre l'emploi de l'abonnement par défaut pour la mise en marché et la vente de services spécialisés de télévision<sup>2</sup>. Lorsqu'un certain nombre de câblodistributeurs canadiens ont employé cette technique pour introduire une série de nouveaux services spécialisés en janvier 1995, contre toute attente, les consommateurs de bien des régions se sont révoltés<sup>3</sup>. Cette décision a incité Roger Galloway (député de Sarnia--Lambton) à présenter aux Communes un projet de loi d'initiative parlementaire, le projet de loi C-216, en mars

---

<sup>1</sup> Projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion), 2<sup>e</sup> session, 35<sup>e</sup> législature, 1996 (adopté par la Chambre des communes le 23 septembre 1996).

<sup>2</sup> Selon le principe de l'abonnement par défaut, le consommateur potentiel d'un produit ou d'un service doit aviser le vendeur de son refus d'acheter le service. Faute d'avoir reçu un tel avis, le vendeur fournit le produit ou le service pour lequel le consommateur est ensuite facturé. Les défenseurs des consommateurs critiquent cette façon de faire parce qu'elle réduit l'autonomie et la faculté de choisir du consommateur. Voilà l'essence des critiques formulées par l'Association des consommateurs du Canada et le Centre pour la promotion de l'intérêt public le 14 juin 1996, lors de leur comparution devant le Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes, qui a étudié le projet de loi C-216.

<sup>3</sup> Le contexte politique et réglementaire dans lequel le projet de loi C-276 a été adopté est exposé dans S. Alter, Services de câblodistribution spécialisés: la controverse du début de l'année 1995, Étude générale n° BP-396F, Ottawa, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, janvier 1995.

## 2

1996. S'il est adopté, ce projet de loi va modifier l'alinéa 3(1)*t* de la Loi fédérale sur la radiodiffusion<sup>4</sup> de telle sorte que les câblodistributeurs (visés par la définition de «entreprise de distribution» au par. 2(1) de la Loi) :

(ii.1) qui desservent deux milles abonnés ou plus ne devraient ni exiger, ni percevoir un paiement pour la fourniture ou la vente d'un service non obligatoire de télévision payante ou spécialisé, à moins que l'acheteur potentiel n'ait consenti expressément, au préalable, à l'achat du service sauf :

(A) lorsque le service est substitué à un autre service et que le même tarif inférieur est chargé à l'acheteur.

(B) lorsque ce service n'est l'objet d'aucun frais distinct et particulier.

Lors des délibérations en comité et des débats à la Chambre des communes elle-même, certains députés ont contesté la constitutionnalité du projet de loi C-216 en soutenant qu'il équivalait à une ingérence injustifiée dans le champ de la protection des consommateurs qui est de compétence provinciale. Ils ont signalé en particulier que le Québec, entre autres provinces, avait déjà pris des mesures pour interdire la facturation par défaut et que, en conséquence, l'intervention du fédéral n'avait pas de raison d'être.

---

<sup>4</sup> L.C. 1991, ch. 11.



## 3

Nous allons examiner ci-après la portée de la compétence constitutionnelle fédérale en matière de câblodistribution et, notamment, la question de savoir si le Parlement a compétence, en vertu de la Constitution, pour réglementer la facturation par défaut pratiquée par les câblodistributeurs, comme propose de le faire le projet de loi C-216.

Nous allons commencer par analyser les arrêts Capital Cities Communications Inc. c. CRTC<sup>5</sup> et Régie des services publics c. Dionne<sup>6</sup> de la Cour suprême du Canada, qui étendent le champ de compétence fédérale en matière de radiodiffusion à la câblodistribution. Ensuite, nous allons examiner la possibilité pour les provinces d'intervenir dans ce domaine conformément aux arrêts Procureur général (Québec) c. Kellogg's Co. et autre<sup>7</sup> et Irwin Toy Ltd. c. Québec (P.G.)<sup>8</sup> de la Cour suprême. Puis, nous allons apprécier le projet de loi C-216 eu égard au pouvoir du fédéral de réglementer les techniques de commercialisation et de vente des câblodistributeurs, y compris la facturation par défaut. Enfin, nous allons étudier l'incidence que le projet de loi est susceptible d'avoir sur les lois provinciales dans le domaine s'il est adopté.

1. La compétence fédérale sur l'industrie de la câblodistribution

---

<sup>5</sup> [1978] 2 R.C.S. 141.

<sup>6</sup> [1978] 2 R.C.S. 191.

<sup>7</sup> [1978] 2 R.C.S. 211.

<sup>8</sup> [1989] 1 R.C.S. 927.

## 4

Le Conseil privé a établi la compétence fédérale en matière de radiodiffusion dans son arrêt de 1932 In re Regulation and Control of Radio Communication in Canada<sup>9</sup>, dans lequel il a statué que le Parlement avait le pouvoir de réglementer et de contrôler la radiodiffusion en vertu de son pouvoir général<sup>10</sup> et de son pouvoir déclaratoire relativement aux entreprises provinciales visées par l'art. 92(10)a) de la Loi constitutionnelle de 1867<sup>11</sup>. Le Conseil privé a fondé son jugement sur le fait que la radiodiffusion, comme l'aéronautique, était un sujet d'intérêt national. Du point de vue technologique, il a conclu que le bon sens même commandait que ce soit une compétence fédérale étant donné que, à son avis, le système de diffusion n'existerait pas sans à la fois un émetteur et un récepteur et que partager la compétence sur les deux aspects interdépendants du système ne pourrait que mener à la confusion et à l'inefficacité<sup>12</sup>.

La question de savoir si la compétence fédérale sur la radiodiffusion s'étendait à la câblodistribution a été traitée par la Cour suprême du Canada dans deux arrêts de 1978 : Capital Cities Communications Inc. c. CRTC<sup>13</sup> et Régie des services publics c. Dionne<sup>14</sup>.

---

<sup>9</sup> [1932] A.C. 304 [ci-après le Renvoi sur la radiocommunication].

<sup>10</sup> Le pouvoir général du Parlement est énoncé comme suit dans le paragraphe introductif de l'article 91 de la Loi constitutionnelle de 1867 :

Il sera loisible à la Reine, sur l'avis et du consentement du Sénat et de la Chambre des communes, de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets par le présent acte exclusivement assignés aux législatures des provinces...

<sup>11</sup> Loi constitutionnelle de 1867 (R.-U.), 30 et 31 Victoria, ch. 3.

<sup>12</sup> Précité, note 10, p. 317.

<sup>13</sup> Précité, note 5 [ci-après l'arrêt Capital Cities].

<sup>14</sup> Précité, note 6 [ci-après l'arrêt Dionne].



Dans le premier, il s'agissait de trois stations de télévision de Buffalo (New York) qui contestait la décision du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) d'autoriser le câblodistributeur Rogers à supprimer les messages publicitaires diffusés par les stations de Buffalo avant la retransmission de leurs émissions aux abonnés du câble en Ontario. Avant de décider si le CRTC possédait le pouvoir de rendre une telle ordonnance, la Cour suprême devait d'abord se demander si la câblodistribution se trouvait dans un champ de compétence fédérale aux termes de la Constitution.

Dans le jugement qu'il a rendu au nom de la majorité, le juge en chef Laskin a statué que la décision du Conseil privé dans le Renvoi sur la radiocommunication s'appliquait tout aussi bien à la câblodistribution. Selon le juge Laskin, le fait que les signaux de radiodiffusion soient retransmis aux abonnés de la câblodistribution par câbles coaxiaux plutôt que par des ondes hertziennes ne change absolument rien à la compétence fédérale dans le domaine<sup>15</sup>. Voici ce qu'a écrit le juge Laskin en réplique à l'argument voulant que les réseaux de câblodistribution relèvent des provinces plutôt que du fédéral parce qu'ils ont un caractère local étant donné leurs installations matérielles et leurs abonnés :

Un système de câblodistribution qui utilise des signaux provenant de l'extérieur du Canada n'est pas moins une «entreprise» en raison des

---

<sup>15</sup> Capital Cities, précité, note 5, p. 159.

techniques de la télévision par câble, que les entreprises de radiodiffusion en cause dans l'affaire de la Radiocommunication<sup>16</sup>.

Pour cette raison, le juge Laskin a conclu que les entreprises de câblodistribution, y compris le contenu des émissions retransmises par câbles, relevaient de la compétence exclusive du Parlement fédéral<sup>17</sup>.

Le juge Laskin a confirmé sa conclusion que la câblodistribution relevait de la compétence exclusive du fédéral dans l'arrêt Dionne, rendu le même jour que l'arrêt Capital Cities. Dans l'arrêt Dionne, on contestait le pouvoir de la Régie des services publics du Québec d'autoriser la création d'entreprises de câblodistribution et de les réglementer dans la province. Au nom de la majorité, le juge Laskin a encore une fois rejeté l'idée qu'un service de câblodistribution desservant uniquement des abonnés de la province et exploité par une compagnie locale échappait à la compétence du fédéral. En des termes semblables à ceux utilisés par le Conseil privé dans le Renvoi sur la radiocommunication, le juge Laskin a soutenu que :

Un partage de compétence constitutionnelle sur ce qui est, fonctionnellement, une combinaison de systèmes intimement liés de transmission et de réception de signaux de télévision, soit directement

---

<sup>16</sup> Ibid., p. 161.

<sup>17</sup> Ibid., p. 162.



par ondes aériennes, soit par l'intermédiaire d'un réseau de câbles, prêterait à confusion et serait en outre étranger au principe de l'exclusivité de l'autorité législative...<sup>18</sup>

2. La portée acceptable de la réglementation provinciale concernant la radiodiffusion

Dans un troisième arrêt rendu en 1978, Procureur général (Québec) c. Kellogg's Co. et autre<sup>19</sup>, la Cour suprême du Canada a traité de la question de savoir dans quelle mesure la réglementation provinciale pouvait s'appliquer au domaine de la radiodiffusion. Dans l'arrêt Kellogg's, on contestait les dispositions de la Loi de la protection du consommateur<sup>20</sup> du Québec interdisant l'utilisation de personnages de dessins animés ou de bandes dessinées dans toute forme de publicité destinée aux enfants. Dans son jugement, la Cour a réaffirmé que le «pouvoir législatif en matière de réglementation et de contrôle des entreprises de radiodiffusion se livrant à la transmission et à la réception de signaux de radio et de télévision» était de compétence fédérale<sup>21</sup>. Toutefois, au nom de la majorité de la Cour, le juge Martland a rejeté l'argument que la Loi de la protection du consommateur ne pouvait pas s'appliquer à la publicité télévisée. Il a statué que la loi québécoise était destinée à réglementer les pratiques commerciales dans les provinces

---

<sup>18</sup> Dionne, précité, note 6, p. 197.

<sup>19</sup> Précité, note 7 [ci-après l'arrêt Kellogg's].

<sup>20</sup> L.R.Q., ch. P-40.1.

<sup>21</sup> Kellogg's, précité, note 7, p. 221.

pour protéger les consommateurs et non à réglementer ou contrôler la radiodiffusion en soi. Le juge Martland a d'ailleurs affirmé à cet égard :

... cette réglementation ne vise ni n'entrave l'exploitation d'une entreprise de radiodiffusion. En l'espèce, elle tend à empêcher les Kellogg d'utiliser un certain type d'annonces quel que soit le support publicitaire. Elle vise à contrôler l'activité commerciale des Kellogg<sup>22</sup>.

Tout en reconnaissant que l'interdiction de la publicité destinée aux enfants avait une incidence indirecte sur les radiodiffuseurs provinciaux qui perdaient des recettes publicitaires, le juge Martland a conclu que l'application de la Loi aux Kellogg n'était pas inconstitutionnelle.

La Cour suprême s'est de nouveau penchée sur la question dans l'arrêt Irwin Toy Ltd. c. Québec (P.G.)<sup>23</sup> rendu en 1989. Même si c'était d'abord et avant tout la liberté d'expression garantie par la Charte canadienne<sup>24</sup> qui était invoquée dans l'arrêt Irwin Toy, on y soutenait aussi que l'interdiction par le Québec, en vertu de sa Loi de la protection du consommateur, de la publicité destinée aux enfants nuisait à la capacité des radiodiffuseurs d'offrir des émissions pour enfants et que, par conséquent, elle constituait

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 225.

<sup>23</sup> Précité, note 8 [ci-après l'arrêt Irwin Toy].

<sup>24</sup> Charte canadienne des droits et libertés, partie I de la Loi constitutionnelle de 1982 qui constitue l'annexe B de la Loi de 1982 sur le Canada (R.-U.), 1982, ch. 11.



un empiétement inacceptable sur un champ de compétence fédérale. Au nom de la majorité de la Cour, le juge en chef Dickson a réaffirmé le principe que «les éléments vitaux et essentiels» des entreprises de radiodiffusion, y compris leur exploitation, leur gestion, le contenu de leurs émissions et leurs services de publicité, relèvent de la compétence exclusive du pouvoir fédéral<sup>25</sup>.

Le juge Dickson a toutefois fait remarquer que l'interdiction de la publicité destinée aux enfants en vertu de la Loi québécoise ne s'appliquait pas aux télédiffuseurs, mais uniquement aux publicitaires<sup>26</sup>. Dans des termes semblables à ceux employés par le juge Martland dans l'arrêt Kellogg, il a qualifié la Loi de la protection du consommateur de «dispositions législatives d'application générale relatives à la protection du consommateur [...] plutôt que de tentative déguisée [...] d'édicter des dispositions relatives à la publicité télévisée»<sup>27</sup>. C'est pour ce motif qu'il a conclu que, dans la mesure où elle ne prétend pas s'appliquer aux télédiffuseurs, la loi est constitutionnellement valide<sup>28</sup>.

3. Le projet de loi C-216 et la réglementation fédérale de l'abonnement par défaut

---

<sup>25</sup> Irwin Toy, précité, note 8, p. 957.

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 953.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 958.

D'après ce qui précède, il est évident que le gouvernement fédéral a un pouvoir constitutionnel exclusif dans le domaine des entreprises de radiodiffusion, y compris les entreprises de câblodistribution, tel que la Cour suprême l'a établi dans les arrêts Capital Cities et Dionne et tel qu'elle l'a confirmé dans les arrêts Kellogg's et Irwin Toy.

La compétence fédérale sur les entreprises de câblodistribution englobe, pour reprendre les mots du juge Dickson, tous les «éléments vitaux et essentiels» de ces entreprises<sup>29</sup>. Le pouvoir du Parlement de réglementer l'industrie de la câblodistribution s'étend donc à l'administration et au contrôle des entreprises de câblodistribution, c'est-à-dire tant les dimensions matérielle et commerciale de leurs opérations et services que la forme et le contenu des émissions qu'elles rediffusent. Ainsi, tous les aspects de la relation entre les câblodistributeurs et leurs abonnés, y compris la commercialisation des services sur abonnement et leur vente à des clients effectifs et potentiels, relèvent nécessairement de la compétence du pouvoir fédéral.

En résumé, la réglementation de la mise en marché et de la vente selon la technique de l'abonnement par défaut, pratiquée par les câblodistributeurs, relève assurément de la compétence exclusive du Parlement sur la radiodiffusion et, en conséquence, la constitutionnalité du projet de loi C-216 ne fait aucun doute.

4. L'effet du projet de loi C-216 sur les lois provinciales de protection du consommateur

---

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 957.



Si une loi provinciale valide est en conflit avec une loi fédérale valide qui régit le même sujet qu'elle, c'est la loi fédérale qui l'emporte et les dispositions législatives provinciales incompatibles deviennent inopérantes<sup>30</sup>. Pour déterminer l'effet potentiel du projet de loi C-216 sur les lois provinciales de protection du consommateur, il faut donc établir deux choses : premièrement, si ces lois provinciales peuvent effectivement s'appliquer aux entreprises de câblodistribution et, deuxièmement, s'il y a réellement incompatibilité entre les dispositions fédérales et provinciales relatives à la facturation par défaut pratiquée par les câblodistributeurs.

Comme l'a confirmé la Cour suprême du Canada dans les arrêts Kellogg's et Irwin Toy, les provinces ont le pouvoir d'adopter des lois destinées à protéger les consommateurs contre les techniques de vente déloyales des fabricants et des publicitaires à l'intérieur de la province. Ce qui est moins patent, c'est si de telles lois peuvent s'appliquer valablement aux techniques de vente des entreprises de radiodiffusion et de câblodistribution qui sont en exploitation dans la province. En confirmant la validité de la Loi de la protection du consommateur du Québec dans les deux arrêts Kellogg's et Irwin Toy, la Cour suprême du Canada a souligné le fait que les interdictions contestées ne s'appliquaient pas directement aux radiodiffuseurs puisqu'elles visaient la publicité, mais qu'elles avaient plutôt, incidemment, un effet sur les recettes publicitaires des entreprises de radiodiffusion. Dans les deux affaires, la Cour suprême a tenu un

---

<sup>30</sup> Multiple Access c. McCutcheon, [1982] 2 R.C.S. 161.

raisonnement donnant à penser que ses conclusions auraient pu être différentes si les dispositions législatives provinciales s'étaient étendues aux radiodiffuseurs ou si elles avaient été appliquées directement à eux. Par conséquent et étant donné les arrêts Capital Cities et Dionne, toute tentative d'une province d'appliquer une loi de protection du consommateur directement à des entreprises de radiodiffusion ou de câblodistribution pourrait bien être qualifiée d'empiétement inacceptable sur un champ de compétence fédérale exclusive.

Si les tribunaux devaient adopter une interprétation plus libérale de telle sorte que les dispositions des lois provinciales de protection du consommateur visant la facturation par défaut soient qualifiées de dispositions législatives d'application générale pouvant légitimement s'appliquer aux entreprises fédérales de radiodiffusion, leur validité ne serait mise en doute, une fois le projet de loi C-216 adopté, que si elles étaient jugées incompatibles avec les dispositions fédérales. La Cour suprême du Canada a statué qu'il y avait incompatibilité lorsque la loi provinciale oblige les personnes visées à faire quelque chose que la loi fédérale interdit et vice versa<sup>31</sup>. Dans la mesure où le projet de loi C-216 et les lois provinciales de protection du consommateur ont le même objet -- interdire aux câblodistributeurs la facturation par défaut comme technique de vente --, il

---

<sup>31</sup> Multiple Access c. McCutcheon, précité, note 30, p. 191. Dans l'arrêt Irwin Toy, le juge Dickson a rejeté l'argument voulant que, comme le code d'autoréglementation, que le CRTC a obligé les diffuseurs à adopter à titre de condition de la licence de radiodiffusion, autorisait une certaine publicité destinée aux enfants, les interdictions prévues dans la Loi québécoise de la protection du consommateur étaient inopérantes. Comme l'a écrit le juge Dickson, précité, note 8, p. 963-964 :

Si le CRTC avait adopté le *Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants* [...] comme la seule norme minimale applicable, la question du conflit et de l'incompatibilité opérationnelle aurait pu véritablement se poser. [...] Dans la mesure où le gouvernement fédéral ne tente pas de



n'y a aucun conflit réel. Du point de vue constitutionnel, les dispositions fédérales et provinciales peuvent donc coexister.

### Conclusion

Nous avons analysé les arrêts de la Cour suprême du Canada établissant que la radiodiffusion, y compris la câblodistribution, est un sujet relevant de la compétence exclusive du fédéral. Sur la foi de ces décisions, nous soutenons que le Parlement a le pouvoir indubitable de réglementer les techniques de publicité et de vente des entreprises de câblodistribution, y compris l'abonnement par défaut, comme le propose le projet de loi C-216. Nous avons mis en doute le pouvoir des provinces d'appliquer des lois de protection du consommateur directement aux radiodiffuseurs. Si les tribunaux devaient décider en leur faveur, toutefois, nous concluons que les restrictions provinciales imposées à la facturation par défaut pratiquée par les câblodistributeurs ne seraient pas touchées par le projet de loi C-216, dans la mesure où les dispositions fédérales et provinciales ont le même objectif.

---

faire de cette norme moins élevée la seule applicable, il n'y a aucune raison d'invoquer la théorie de la prépondérance.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the University of Ottawa:*

Martha Jackman, professor.

*From the Consumers' Association of Canada:*

Gail Lacombe, President;

Irene Seiferling, Chair, National Board of Directors;

Rosalie Daly Todd, Executive Director and Legal Counsel.

*De l'Université d'Ottawa:*

Martha Jackman, professeure.

*De l'Association des consommateurs du Canada:*

Gail Lacombe, présidente;

Irene Seiferling, présidente, conseil d'administration national;

Rosalie Daly Todd, directrice générale et conseillère juridique.



A1  
4219  
T83

Publication



Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transport and Communications

# Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

---

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

---

Monday, February 17, 1997

---

Le lundi 17 février 1997

---

Issue No. 10

Fascicule n° 10

**First meeting on;**  
Bill C-57, An Act to amend  
the Bell Canada Act

---

**Première réunion concernant:**  
Bill C-57, Loi modifiant la  
Loi sur Bell Canada

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	Milne
Atkins	Perrault, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey, P.C.
* Lynch-Staunton	Spivak
(or Berntson)	St. Germain
Mercier	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Milne
Atkins	Perrault, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey, c.p.
* Lynch-Staunton	Spivak
(ou Berntson)	St. Germain
Mercier	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday, February 12, 1997:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Bosa, seconded by the Honourable Senator Moore, for the second reading of Bill C-57, An Act to amend the Bell Canada Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted on division.

The Bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Graham, moved, seconded by the Honourable Senator Moore, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extraits des *Journaux du Sénat* du mercredi 12 février 1997:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Bosa, appuyée par l'honorable sénateur Moore, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-57, Loi modifiant la Loi sur Bell Canada.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois avec dissidence.

L'honorable sénateur Graham, propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore, que le projet de loi soit déferé au comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, February 17, 1997

(14)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at 5:11 p.m., the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bacon, Forrestall, Hébert, Johnson, Mercier, Milne, Poulin, Robichaud, Spivak, St. Germain and Taylor. (11)

*In attendance:* Terrence J. Thomas, Research Officer, Economics Division, Research Branch, Library of Parliament; Matthew W. Fraser, Expert Consultant.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the Department of Industry:*

Mr. Leonard St-Aubin, Director, Business and Regulatory Analysis, Telecommunications Policy Branch;

Ms Millie Nickason, Counsel, Industry Canada Legal Services, Department of Justice;

Mr. James Ladouceur, Senior Policy Analyst, Telecommunications Policy Branch.

*From Bell Canada:*

Sheridan Scott, Vice-President, Multimedia Law and Regulation;

Al Wallace, Vice-President, Regulatory Matters.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on February 12, 1997, the committee proceeded to consider Bill C-57, An Act to amend the Bell Canada Act.

The witnesses from the Department of Industry made a statement and answered questions.

The witnesses from Bell Canada made a statement and answered questions.

It was agreed, — THAT the presentation by Bell Canada be filed with the clerk of the committee as *Exhibit 5900 T1-2.35/C-57-10, "1"*.

The Honourable Senator Poulin moved that Bill C-57, An act to amend the Bell Canada Act be reported without amendment and that the Chair be authorized to present the report in the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was agreed, — THAT the evidence taken this day be referred to the Subcommittee on Communications of this Committee for consideration.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le lundi 17 février 1997

(14)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 17 h 11, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bacon, Forrestall, Hébert, Johnson, Mercier, Milne, Poulin, Robichaud, Spivak, St. Germain et Taylor. (11)

*Également présents:* Terrence J. Thomas, attaché de recherche, Division de l'économie, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement; Matthew W. Fraser, expert-conseil.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*Du ministère de l'Industrie:*

M. Leonard St-Aubin, directeur, Analyse industrielle et réglementaire, Direction de la politique des télécommunications;

Mme Millie Nickason, conseillère, Services juridiques d'Industrie Canada, ministère de la Justice;

M. James Ladouceur, analyste principal en matière de politique, Direction de la politique des télécommunications.

*De Bell Canada:*

Mme Sheridan Scott, vice-présidente, Droit relatif aux multimédias et réglementation;

M. Al Wallace, vice-président, Questions de réglementation.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 12 février 1997, le comité entame son examen du projet de loi C-57, Loi modifiant la Loi sur Bell Canada.

Les témoins du ministère de l'Industrie font un exposé, puis répondent aux questions.

Les témoins de Bell Canada font un exposé, puis répondent aux questions.

Il est entendu — QUE l'exposé de Bell Canada sera déposé auprès du greffier du comité (*Pièce 5900 T1-2.35/C-57-10, «1»*).

L'honorable sénatrice Poulin propose — QUE le comité fasse rapport du projet de loi C-57, Loi modifiant la Loi sur Bell Canada, sans amendement et que la présidente soit autorisée à le présenter au Sénat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est entendu — QUE les témoignages entendus aujourd'hui seront renvoyés au sous-comité des communications du présent comité pour examen.



At 6:21 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 18 h 21, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Monday, February 17, 1997

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-57, to amend the Bell Canada Act, met this day at 5:11 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

**The Chair:** We have before us Bill C-57, an act to amend the Bell Canada Act. Our first witnesses are from the Department of Industry. They are Mr. Leonard St-Aubin and Ms Millie Nickason.

[*Translation*]

You have 15 or 20 minutes to make your presentation. Senators will then put their questions. You may proceed.

**Mr. Leonard St-Aubin, Director, Business and Regulatory Analysis, Telecommunications Policy, Department of Industry:** I really do not have a formal presentation to make. This bill is quite brief. Its purpose is to repeal section 7 of the Bell Canada Act.

[*English*]

The bill is brief. It amends the Bell Canada Act to delete section 7 which prevents Bell Canada, or any company controlled by it, from holding a broadcasting licence or operating a broadcasting undertaking.

The passage of this legislation follows upon the government's convergence policy which is intended to allow telephone and cable companies to compete with each other in their core markets. Bell Canada is the only telephone company prevented by statute from holding a broadcasting licence. Therefore, the government undertook, as a follow-up to its convergence policy, to delete section 7 of the legislation.

**Senator St. Germain:** This applies to B.C. Tel and others as well, does it not?

**Mr. St-Aubin:** This amendment does not affect B.C. Tel, or any of the other telephone companies. B.C. Tel and Quebec Tel are different. They are prevented from holding a broadcasting licence because they are foreign-owned companies. Close to 51 per cent of those two companies is owned by GTE, which is an American company.

The ownership structure of the two companies was grandfathered under the Telecommunications Act. In recognition of that, the government agreed to exempt those two companies from the ownership requirements for broadcasting licensees to allow them to hold licences as broadcasting distribution undertakings, that is, a cable company essentially, through an affiliate, and subject to certain conditions.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le lundi 17 février 1997

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications, auquel a été renvoyé le projet de loi C-57, Loi modifiant la Loi sur Bell Canada, se réunit aujourd'hui à 17 h 11 pour en faire l'étude.

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Nous avons devant nous le projet de loi C-57, Loi modifiant la Loi sur Bell Canada. Nos premiers témoins sont des représentants du ministère de l'Industrie. Il s'agit de M. Leonard St-Aubin et de Mme Millie Nickason.

[*Français*]

Nous pouvons entendre votre mémoire pour une période d'un quart d'heure ou 20 minutes. Il y aura ensuite une période de questions par les sénateurs. Nous vous laissons la parole.

**M. Leonard St-Aubin, directeur, Analyse industrielle et réglementaire, Politique des télécommunications, ministère de l'Industrie:** Je n'ai pas vraiment préparé un discours de présentation. Le projet de loi que nous avons devant nous est quand même assez bref. Il a pour but d'abroger l'article 7 de la Loi sur Bell Canada.

[*Traduction*]

Le projet de loi est bref. Il modifie la Loi sur Bell Canada pour en supprimer l'article 7 qui empêche Bell Canada, ainsi que toute compagnie qu'elle contrôle, de détenir une licence de radiodiffusion ou d'exploiter une entreprise de radiodiffusion.

L'adoption de ce projet de loi fait suite à la politique de convergence du gouvernement destinée à permettre aux sociétés de téléphone et aux cablodistributeurs de se faire concurrence sur leurs marchés habituels. Bell Canada est la seule société de téléphone à qui il est interdit, par une loi, de détenir une licence de radiodiffusion. Par conséquent, le gouvernement a décidé, pour donner suite à sa politique de convergence, de supprimer l'article 7 de la loi.

**Le sénateur St. Germain:** Cela s'applique également à B.C. Tel et à d'autres sociétés de téléphone, n'est-ce pas?

**M. St-Aubin:** Cette modification ne touche pas B.C. Tel, ni aucune autre société de téléphone. La situation de B.C. Tel et de Québec-Téléphone est différente. On leur interdit de détenir une licence de radiodiffusion parce que ce sont des sociétés étrangères. Près de 51 p. 100 des intérêts dans ces deux sociétés appartiennent à GTE, qui est une société américaine.

La structure du capital social des deux sociétés a été protégée en vertu de la Loi sur les télécommunications. Le gouvernement a donc accepté d'exempter ces deux sociétés des exigences en matière de propriété régissant l'octroi de licences de radiodiffusion afin qu'elles puissent exploiter une entreprise de radiodiffusion, c'est-à-dire essentiellement une entreprise de cablodistribution, par l'intermédiaire d'une station affiliée, sous réserve de certaines conditions.

That is not affected by this bill. However, it is the subject of a separate action in which the Department of Canadian Heritage is amending the Order in Council under the Broadcasting Act which establishes ownership of those two companies.

**Senator St. Germain:** Does it keep the playing field level for everyone?

**Mr. St-Aubin:** It does. This is one of three steps to keep the playing field level for everyone.

**Senator Forrestall:** Has the rule changed? If it has not as yet, when do you anticipate that it will be changed?

**Mr. St-Aubin:** With regard to B.C. Tel and Quebec Tel, as a result of discussions with our colleagues at Canadian Heritage, my understanding is that they have been working closely with legal counsel and with the companies to finalize the wording of amendments to that Order in Council. They should be coming forward soon.

**Senator Forrestall:** What do you mean by "soon"?

**Mr. St-Aubin:** I cannot give you a fixed date, senator. However, I know that the work is very close to being finalized.

**Ms Millie Nickason, Counsel, Industry Canada Legal Services, Department of Justice:** The intentions are to bring it forward within weeks. However, much of the timing depends upon how quickly the drafting can go and whether or not we can reach an agreement on specific elements of the drafting. They have been working fairly intensively over a period of time on it, and the intention is to bring it forward as soon as possible.

**Senator Forrestall:** Will allowing Bell Canada and the Stentor group to become involved in cable television affect the fledgling DTH satellites?

**Mr. St-Aubin:** Both the convergence policy and the DTH policy put out by the government support competition in broadcasting distribution. It will be up to the marketplace to decide the success of individual participants. Whether it is cable or satellite distribution, these companies have advantages and disadvantages. It will be up to consumers to decide which option they want to go with.

**Senator Forrestall:** Will Bell Canada's cable endeavours be subject to regulation by the CRTC? Do you know if that tribunal plans to regulate actively Bell's cable plans?

**Mr. St-Aubin:** The answer to both questions is "yes". Bell Canada, or any other company which wishes to become involved in broadcasting, would be subject to regulation under the Broadcasting Act for those broadcasting activities.

**Senator St. Germain:** In regard to the question posed by Senator Forrestall about B.C. Tel and Quebec Tel, you said that you are in the drafting process, providing that an agreement can be reached. Is there anything which would indicate that there is a problem or that their approvals would be delayed as a result of negotiations? Is there anything in the negotiations that could be

Ce projet de loi ne change rien à cette situation. Cependant, cette structure fait l'objet d'une initiative distincte par laquelle le ministère du Patrimoine canadien est en train de modifier le décret en vertu de la Loi sur la radiodiffusion qui établit la propriété de ces deux sociétés.

**Le sénateur St. Germain:** Est-ce que cela assure des règles du jeu équitables pour tous?

**M. St-Aubin:** Oui. C'est l'une des trois mesures destinées à assurer des règles du jeu équitables pour tous.

**Le sénateur Forrestall:** La règle a-t-elle changé? Dans la négative, quand prévoyez-vous qu'elle changera?

**M. St-Aubin:** En ce qui concerne B.C. Tel et Québec-Téléphone, d'après les discussions que nous avons eues avec nos collègues de Patrimoine Canada, je crois comprendre qu'ils ont travaillé étroitement avec le conseiller juridique et avec les sociétés pour mettre la dernière main au libellé des modifications au décret du conseil. Ils devraient les présenter bientôt.

**Le sénateur Forrestall:** Qu'entendez-vous par «bientôt»?

**M. St-Aubin:** Je ne peux pas vous donner de date précise, sénateur. Je sais toutefois que le travail est sur le point d'être terminé.

**Mme Millie Nickason, conseillère, Industrie Canada, Services juridiques, ministère de la Justice:** On a l'intention de présenter les modifications d'ici quelques semaines mais cela dépendra de la rapidité avec laquelle on les rédigera et si nous arrivons à nous entendre sur des aspects particuliers du libellé. On y travaille de façon assez intensive depuis un certain temps et on compte les présenter le plus tôt possible.

**Le sénateur Forrestall:** En autorisant Bell Canada et le groupe Stentor à s'occuper de câblodistribution, cela influera-t-il sur le tout nouveau système de radiodiffusion directe du satellite au foyer?

**M. St-Aubin:** La politique de convergence et la politique relative au système de radiodiffusion directe, établies par le gouvernement, appuient la concurrence sur le marché de la distribution de services de radiodiffusion. Ce sera le marché qui décidera de la réussite de chaque participant. Qu'il s'agisse de distribution par câble ou par satellite, ces entreprises ont des atouts et des points faibles. Ce sera aux consommateurs de décider de l'option qu'ils préfèrent.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que les activités de câblodistribution de Bell Canada seront réglementées par le CRTC? Savez-vous si cet organisme prévoit réglementer activement les projets de câblodistribution de Bell?

**M. St. Aubin:** La réponse aux deux questions est «oui». Bell Canada, ou toute autre société qui veut s'occuper de radiodiffusion, sera assujettie à la réglementation prévue par la Loi sur la radiodiffusion en ce qui concerne ses initiatives de radiodiffusion.

**Le sénateur St. Germain:** En ce qui concerne la question posée par le sénateur Forrestall à propos de B.C. Tel et de Québec-Téléphone, vous dites que vous êtes en train de préparer les modifications et que vous espérez pouvoir conclure une entente. Y a-t-il quoi que ce soit pouvant laisser croire qu'il existe un problème ou que les approbations pourraient être retardées par



problematic and which would create an uneven playing field where Bell would be in one position and B.C. Tel in another?

**Mr. St-Aubin:** Ms Nickason is closer to the talks at the moment. I do not see anything like that, senator. The major distinction here is that it is easy enough in this case to draft a clause to repeal section 7. In regard to the other two cases, and recognizing that B.C. Tel and Quebec Tel are foreign-owned companies, part of the policy requirement of the convergence policy was that amendments to the ownership requirements must provide for the establishment of a subsidiary, subject to certain rules. The drafting in that case is a little more complicated which, essentially, is why it is taking a bit more time.

**Ms Nickason:** It is the technical aspects and not the substantive aspects which are taking the time.

**Senator Forrestall:** What are the privacy issues which affect a decision to repeal section 7 of the Bell Canada Act? Can Bell Canada use any of this information to exploit its business opportunities, if you will?

**Ms Nickason:** I am not sure that I understand your question, senator. Are you asking if there are privacy concerns?

**Senator Forrestall:** Yes.

**Ms Nickason:** No privacy concerns have occurred to us during the course of the work that we have been doing on this subject. Are you referring to the billing information that Bell has concerning individuals?

**Senator Forrestall:** Is section 7 of the Bell Canada Act not about to be repealed?

**Ms Nickason:** Yes. We are here to discuss the repeal of section 7 of the Bell Canada Act.

**Senator Forrestall:** Are there any privacy matters which are of concern?

**Ms Nickason:** I am not aware of any privacy matters associated with the repeal of section 7.

**Mr. St-Aubin:** If there were privacy concerns, they would be dealt with under generally applicable legislation. As well, there are certain regulations which apply under the Telecommunications Act with regard to telecommunications carriers. There may be generally applicable regulations that apply to broadcasting undertakings. However, repealing section 7 does not entrain any particular privacy concerns.

**Senator Forrestall:** For what purpose was the decision made to repeal this section?

**Mr. St-Aubin:** Section 7 currently prevents Bell Canada from holding a broadcasting licence. Under section 7 of the Bell

suite des négociations? Risque-t-il d'y avoir des problèmes au niveau des négociations, susceptibles de créer des règles du jeu inéquitables qui placeraient Bell et B.C. Tel chacune dans une situation différente?

**M. St. Aubin:** Mme Nickason est plus au courant que moi des négociations à l'heure actuelle. Je n'entrevois rien de la sorte, sénateur. La principale distinction à faire ici, c'est qu'il est relativement facile dans ce cas de libeller une disposition pour abroger l'article 7. En ce qui concerne les deux autres cas, et compte tenu du fait que B.C. Tel et Québec-Téléphone sont des sociétés étrangères, la politique de convergence énonce entres autres que les modifications aux exigences en matière de propriété doivent prévoir l'établissement d'une filiale, assujettie à certaines règles. Le libellé dans ce cas est un peu plus compliqué et c'est la raison pour laquelle essentiellement cela prend un peu plus de temps.

**Mme Nickason:** Ce sont les aspects relatifs à la forme et non au fond qui prennent du temps.

**Le sénateur Forrestall:** Quels sont les problèmes de protection des renseignements personnels qui influent sur une décision d'abroger l'article 7 de la Loi sur Bell Canada? Bell Canada peut-elle utiliser ces renseignements pour exploiter ses possibilités d'affaires?

**Mme Nickason:** Je ne suis pas sûre de bien comprendre votre question, sénateur. Vous voulez savoir s'il y a des risques au niveau de la protection des renseignements personnels?

**Le sénateur Forrestall:** Oui.

**Mme Nickason:** Nous n'avons constaté aucun risque du genre au cours de nos travaux sur la question. Faites-vous allusion aux renseignements en matière de facturation que possède Bell sur des particuliers?

**Le sénateur Forrestall:** L'article 7 de la Loi sur Bell Canada n'est-il pas sur le point d'être abrogé?

**Mme Nickason:** Oui. Nous sommes ici pour discuter de l'abrogation de l'article 7 de la Loi sur Bell Canada.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce que l'abrogation de cet article comporte des risques au niveau de la protection des renseignements personnels?

**Mme Nickason:** Pas à ma connaissance.

**M. St. Aubin:** Si des risques de ce genre existaient, ils seraient traités dans le cadre d'une loi d'application générale. De plus, il existe certains règlements en vertu de la Loi sur les télécommunications qui s'appliquent aux entreprises de télécommunications. Il existe peut-être des règlements d'application générale qui s'appliquent aux entreprises de radiodiffusion. Quoi qu'il en soit, l'abrogation de l'article 7 ne comporte pas de risque particulier au niveau de la protection des renseignements personnels.

**Le sénateur Forrestall:** Pourquoi a-t-on décidé d'abroger cet article?

**M. St. Aubin:** L'article 7 empêche à l'heure actuelle Bell Canada de détenir une licence de radiodiffusion. En vertu de

Canada Act, neither Bell nor any person controlled by Bell, can hold a broadcasting licence.

**Senator Forrestall:** That makes sense. What does Bell Canada intend to do when it has this authority? Do you anticipate that it will move quickly?

**Mr. St-Aubin:** Currently, Bell Canada, along with Telus, an Alberta company, have before the CRTC proposals to conduct trials for broadband networks which would, among other things, distribute broadcasting. My understanding is that the company is very much interested in moving into this area.

**Senator Forrestall:** Are there any objections that have come to the attention of the department in this regard?

**Mr. St-Aubin:** The government's convergence policy was subject to broad public consultation through the CRTC's public process and otherwise.

**Senator Forrestall:** Are they fully anticipating this?

**Mr. St-Aubin:** Yes. There was broad acceptance of the policy when it was released.

**Senator Forrestall:** Do you have any idea of what Canadian content we might insist upon should Bell receive cablevision licences?

**Mr. St-Aubin:** One of the underpinnings of the convergence policy is that people offering similar services will be subject to the same rules. To the degree that Bell becomes involved as a broadcasting distribution undertaking, they would have to follow the same rules as any other cable company with respect to Canadian content.

It is possible, however, that competition in Canadian broadcasting distribution could well help to stimulate Canadian content and provide alternative channels for distribution of Canadian content that is not in place at the moment.

**Senator Forrestall:** While both the Telecommunications Act and the Broadcasting Act are of relatively recent vintage, does the government have any plans either to amalgamate these two acts or to replace them with a new, more comprehensive communications act?

**Mr. St-Aubin:** I am not aware of any such plans at the moment.

**Senator Milne:** I see that Bell Canada and Telus have applied to the CRTC for permission to wire up areas in four different cities across the country. The CRTC is expected to decide on the issue within three months. This bill is enabling legislation, is it not?

**Mr. St-Aubin:** It is enabling legislation, senator, to allow Bell to hold a broadcasting licence, just as any other telephone company can, with a few exceptions, such as B.C. Tel, Quebec Tel and SaskTel. There are a few telephone companies which, because of legislation, regulation or Order in Council, are prevented from holding broadcasting licences. However, by and large, all other

l'article 7 de la Loi sur Bell Canada, ni Bell, ni une personne qu'elle contrôle, ne peut détenir de licence de radiodiffusion.

**Le sénateur Forrestall:** Cela semble logique. Une fois cette interdiction levée, que fera Bell Canada, à votre avis? Prévoyez-vous qu'elle agira rapidement?

**M. St-Aubin:** À l'heure actuelle, Bell Canada, avec Telus, une société de l'Alberta, a déposé des propositions devant le CRTC pour mettre à l'essai des réseaux à bandes larges permettant entre autres de distribuer des services de radiodiffusion. Je crois comprendre que c'est un créneau qui intéresse beaucoup cette société.

**Le sénateur Forrestall:** Des objections à cet égard ont-elles été formulées auprès du ministère?

**M. St-Aubin:** La politique de convergence du gouvernement a fait l'objet de vastes consultations publiques dans le cadre des audiences du CRTC et ailleurs.

**Le sénateur Forrestall:** Est-ce qu'ils savent exactement à quoi s'attendre?

**M. St-Aubin:** Oui. Lorsqu'elle a été rendue publique, cette politique a reçu un vaste appui.

**Le sénateur Forrestall:** Avez-vous une idée du contenu canadien sur lequel nous pourrions insister si Bell reçoit une licence de câblodistribution?

**M. St-Aubin:** Selon l'un des principes qui sous-tend la politique de convergence, ceux qui offrent des services semblables doivent être assujettis aux mêmes règles. Dans la mesure où Bell devient une entreprise de distribution de services de radiodiffusion, elle devrait suivre les mêmes règles que toute autre entreprise de câblodistribution, en ce qui concerne le contenu canadien.

Il est toutefois possible que la concurrence dans le secteur canadien de la distribution de services de radiodiffusion contribue à stimuler le contenu canadien et offre des canaux de distribution du contenu canadien qui n'existent pas pour l'instant.

**Le sénateur Forrestall:** Comme la Loi sur les télécommunications et la Loi sur la radiodiffusion sont des lois relativement récentes, le gouvernement a-t-il l'intention de les fusionner ou de les remplacer par une nouvelle loi plus détaillée sur les communications?

**M. St-Aubin:** Je ne suis pas au courant de l'existence de tels projets pour l'instant.

**Le sénateur Milne:** Je constate que Bell Canada et Telus ont présenté une demande au CRTC afin d'obtenir l'autorisation d'établir des réseaux dans quatre villes au pays. Le CRTC doit se prononcer sur cette question d'ici trois mois. Ce projet de loi est une loi habilitante, n'est-ce pas?

**M. St-Aubin:** Elle habilite Bell à détenir une licence de radiodiffusion tout comme le peut tout autre société téléphonique, sauf quelques exceptions, comme B.C. Tel, Québec-Téléphone et SaskTel. Certaines sociétés de téléphone ne sont pas autorisées à détenir des licences de radiodiffusion en vertu d'une loi, d'un règlement ou d'un décret du conseil. Cependant, dans l'ensemble,



telephone companies would be allowed to do so. Therefore, it is very much a part of levelling the playing field.

**Senator Milne:** If this bill passes, is there any doubt as to which way the CRTC will rule?

**Mr. St-Aubin:** In effect, the CRTC had before it two applications. One is from Bell Canada, as Bell Canada; the other is from a subsidiary of BCE, Bell Canada's mother company. The commission would have that option. However, I understand that it is not Bell's preferred route to have to do this as a subsidiary of BCE. From their perspective, it is less efficient. Their clear preference is to go with Bell Canada holding the licence.

[Translation]

**Senator Poulin:** Mr. St-Aubin, as an Industry Department official, can you tell us what impact this enabling legislation will have on users?

**Mr. St-Aubin:** Consumers will ultimately have even more broadcasting choices. At present, their choice is limited to cable companies. This market is attracting other competitors. For example, I am thinking about the new LMCS or Local Multipoint Communications Systems technology for which Industry Canada has recently issued a licence for the operation of broadband networks. The plan is to compete with cable companies and telephone companies interested in this field.

Generally speaking, with competition, consumers have a wider range of choices available to them and prices fall. As a rule, competition gives consumers an edge. Even if prices do not fall, the number of available choices always increase.

**Senator Poulin:** When you say that consumers have more choice, what you are saying as well is that there is a broader choice available in terms of content because of the authorization given to Bell Canada to produce content, instead of limiting itself to the distribution side. Is that correct?

**Mr. St-Aubin:** That remains a possibility. I do not know what Bell Canada's plans are. Do they want to get involved in production and in television or radio channels? Distribution is always subject to CRTC regulations. The CRTC is currently in the process of deciding the future of distribution regulations. Among other things, it is considering giving licence holders greater choice as to what they can do, at their discretion, in terms of offering services to consumers. However, the same rules will apply to everyone. Each player will have to follow the same rules, even if there is a greater choice available.

[English]

**Senator Spivak:** Can you give us some examples where there is this competition between cable and telephone and there is more choice and the price falls?

**Mr. St-Aubin:** At the moment, there is no competition about which I am aware in Canada in broadcast distribution. They are just starting to get licensed. There is an MDS system, a wireless

toutes les autres sociétés de téléphone y seraient autorisées. Par conséquent, cela fait partie des initiatives prises pour rendre les règles du jeu équitables.

**Le sénateur Milne:** Si ce projet de loi est adopté, a-t-on une idée de quel côté penchera le CRTC?

**M. St-Aubin:** Le CRTC est saisi de deux demandes. L'une provient de Bell Canada, en tant que Bell Canada; l'autre provient d'une filiale de BCE, la société mère de Bell Canada. Ce sont les options qu'aurait le Conseil. Je crois toutefois comprendre que Bell préférerait ne pas avoir à agir par l'intermédiaire d'une filiale de BCE, car cela lui paraît moins efficace. On préférerait nettement que Bell Canada détienne la licence.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Monsieur St-Aubin, de votre chaise de responsable au ministère de l'Industrie, quels seront les impacts pour les utilisateurs de cette loi facilitante?

**M. St-Aubin:** L'impact va donner aux consommateurs encore plus de choix dans la distribution de la radiodiffusion. En ce moment, il n'existe que les compagnies de câbles. Il y a d'autres intervenants compétiteurs qui sont attirés par ce marché. Par exemple, je pense au nouveau système STML, à qui Industrie Canada vient tout juste d'octroyer des licences pour déployer des réseaux à large bande. Ils ont l'intention de venir concurrencer les compagnies de câbles et les compagnies de téléphone qui s'intéressent à ce domaine.

Nous avons vu, de façon générale, avec la concurrence, que le choix du consommateur augmente et que les prix baissent. De façon générale, la concurrence avantage le consommateur. Sinon même si les prix ne baissent pas, il y a toujours l'augmentation du choix.

**Le sénateur Poulin:** Quand vous dites plus de choix, vous voulez dire aussi plus de choix du service de contenu à cause de l'autorisation donnée à Bell Canada de produire des contenus et non seulement de les distribuer?

**M. St-Aubin:** C'est toujours une possibilité. Je ne sais pas quels sont les plans de Bell Canada. Veulent-ils se lancer dans la production, dans les canaux de télévision ou de radio? La distribution est toujours assujettie aux règlements du CRTC. Le CRTC est maintenant en train de décider de l'avenir des règlements touchant la distribution. Entre autres, il considère d'offrir aux détenteurs de licence un choix plus grand de ce qu'ils peuvent faire, à leur discrétion, en offrant des services aux consommateurs. Mais les mêmes règles s'appliqueraient à tout le monde. Il faudrait que chaque joueur se conforme aux mêmes règles, même s'ils peuvent jouer avec le choix.

[Traduction]

**Le sénateur Spivak:** Pouvez-vous nous donner des exemples d'endroits où cette concurrence existe entre les cablodistributeurs et les sociétés de téléphone et permet d'offrir un choix plus vaste et des prix moins élevés?

**M. St-Aubin:** Pour l'instant, à ma connaissance, il n'existe aucune concurrence au Canada dans le secteur de la distribution de services de radiodiffusion. Les entreprises commencent tout



cable system, which I believe was licensed in Winnipeg. I am not sure if they are off the ground yet and I do not know what is being offered there.

**Senator Spivak:** It does not have to be in Canada; it could be elsewhere. Thus far, do you think his will curb the competition between the cable companies and the telcos when such a huge investment is required?

It seems to me there is something that cable companies must do before the telephone companies can get started. I have forgotten what it is. Can you assist me?

**Mr. St-Aubin:** Under the convergence policy, the telephone companies are not allowed to get into broadcasting distribution until the regulatory framework is in place for competition in local telephone service.

Essentially, The CRTC has concluded the submissions part of its hearings on local telephone competition. We expect a decision to come out in the late April or May. After that, telephone companies will have to file tariffs. However, the commission is master of ensuring that there is no head-starts issue.

**Senator Spivak:** My next question is not a legitimate one. However, the Chair has not ruled me out of order thus far because this is only enabling legislation and I am questioning the convergence policy. I would like to know what evidence we have that this will result in more choice and lower prices. Do you have examples of other countries in which this is happening where they get more choice and lower prices?

**Mr. St-Aubin:** The best evidence in Canada is in the long-distance market where there is no question that as a result of competition in long-distance services, prices have declined, in some cases dramatically, while the range of services offered to consumers has increased. There are now various ways of getting long-distance service. The various discount packages have provided a lot of choice, not only for residential consumers but especially for business consumers who really do have quite a range of alternatives available to them, not only in terms of billing but also in regard to service offerings. Competition has really stimulated a lot of innovation and choice.

**Senator Spivak:** We do not have the whole picture yet because we do not know what the local telephone rates will be like. We do not know yet whether we as consumers will be subsidizing business.

**Mr. St-Aubin:** We certainly should not end up in that circumstance. The CRTC continues to regulate. Certainly, part of its proceedings on local telephone competition is an examination of such issues to ensure that the framework takes that kind of concern into account.

**Senator Spivak:** Is it your expectation that in short order, when all the technical things have been done to permit local telephone

juste à obtenir leur licence. Il existe un système de télédistribution sans fil qui, je crois, a obtenu une licence à Winnipeg. Je ne suis pas certain qu'il fonctionne déjà et j'ignore ce qu'on y offre.

**Le sénateur Spivak:** Il n'est pas nécessaire que ce soit au Canada; ce pourrait être ailleurs. Jusqu'à présent, croyez-vous que cela réduira la concurrence entre les cablodistributeurs et les entreprises de télécommunication, lorsqu'un investissement aussi énorme est nécessaire?

Il me semble que les cablodistributeurs doivent faire quelque chose avant que les sociétés de téléphone puissent se lancer dans ce genre d'entreprise. J'ai oublié de quoi il s'agit. Pouvez-vous m'aider?

**M. St-Aubin:** En vertu de la politique de la convergence, les sociétés de téléphone ne sont pas autorisées à assurer la distribution de services de radiodiffusion jusqu'à la mise sur pied d'une structure de réglementation de la concurrence pour les services téléphoniques locaux.

Essentiellement, le CRTC a terminé la partie de ses audiences consacrées aux témoignages sur la concurrence des services téléphoniques locaux. Nous prévoyons qu'une décision devrait être rendue à la fin d'avril ou en mai. Ensuite, les sociétés de téléphone devront déposer leurs tarifs. Cependant, il appartient au Conseil de s'assurer que personne n'est avantagé dès le départ.

**Le sénateur Spivak:** Ma prochaine question n'est pas légitime. La présidente n'a toutefois pas déclaré mon intervention irrecevable jusqu'à présent parce qu'il s'agit uniquement d'une loi habilitante et que je mets en doute la politique de convergence. J'aimerais savoir si nous avons des preuves qui établissent qu'une telle mesure se traduira par un choix plus vaste et des prix moins élevés. Avez-vous des exemples d'autres pays où cela est le cas?

**M. St. Aubin:** Au Canada, le marché de l'interurbain en est la meilleure preuve car il ne fait aucun doute que par suite de la concurrence qui s'exerce sur ce marché, les prix ont diminué, dans certains cas de façon spectaculaire, tandis que la gamme des services offerts aux consommateurs s'est élargie. Il existe maintenant diverses façons d'obtenir des services interurbains. Les divers programmes d'escompte ont offert un vaste choix, non seulement aux abonnés résidentiels mais surtout aux abonnés commerciaux qui ont maintenant à leur disposition tout un éventail de possibilités, non seulement sur le plan de la facturation mais aussi sur le plan des services qui leur sont offerts. La concurrence a vraiment stimulé l'innovation et le choix.

**Le sénateur Spivak:** Nous n'avons pas encore une idée précise de la situation parce que nous ignorons quels seront les tarifs du service téléphonique local. Nous ignorons encore si en tant que consommateurs, nous serons appelés à subventionner l'entreprise.

**M. St. Aubin:** Je doute que cela se produise. Le CRTC continue de réglementer ce secteur. Il ne fait aucun doute que dans le cadre de ses audiences sur la concurrence des services téléphoniques locaux, il examinera ce genre de questions pour s'assurer que la structure mise en place tient compte de ce genre de préoccupations.

**Le sénateur Spivak:** Prévoyez-vous à court terme, une fois terminées toutes les formalités pour autoriser la concurrence des

competition, the telephone companies all across Canada will go into cable and that cable companies will go into telephone?

**Mr. St-Aubin:** What I can say is that the convergence policy allows for that to happen. Business decisions on the part of individual cable companies and telephone companies as to how much they get involved in that will be the determining factor in that regard. Some cable companies, in particular Fundy Cable and Vidéotron, for example, have spoken enthusiastically about getting into the market. Others have been less enthusiastic. The same is true in the United States where larger cable companies have questioned whether they will get into local telephony or not. Similarly, telephone companies have been making claims one way or another. It will be very much a business decision on the part of the individual companies. However, I think what government policy allows is competition to emerge. From what we have seen, competition has generally benefited consumers.

**The Chair:** Thank you, Mr. St-Aubin and Ms Nickason.

Our next witnesses are Ms Sheridan Scott and Mr. Al Wallace from Bell Canada. Please proceed.

**Ms Sheridan Scott, Vice-President, Multimedia Law and Regulation, Bell Canada:** Madam Chair, on behalf of my colleagues at Bell Canada, I want to thank you for this opportunity to present our views on this simple but very important legislative initiative.

I have provided to the committee copies of my speaking notes. In the interest of time, I will highlight some of those notes and leave you with the rest of the text to read at your leisure.

What is being proposed in Bill C-57 is the elimination of section 7 of the Bell Canada Act. This amendment will remove the prohibition on Bell Canada from holding a broadcast licence.

Effectively, it will open the door to Bell Canada to apply for a licence to compete in the distribution of broadcast services to Canadians, creating new channels for the provision of Canadian content, and giving Canadians access to greater choice.

This initiative has been supported by the Canadian Radio Television and Telecommunications Commission in its convergence report. The commission's recommendation was endorsed by the Information Highway Advisory Council whose members include representatives from all sides of industry, including the cable companies, as well as our long-distance competitors.

[Translation]

In addition, the federal government, when it tabled its policy framework on convergence last August, called for an end to the restriction on Bell's ability to hold a broadcast licence. By

services téléphoniques locaux, que les sociétés de téléphone dans l'ensemble du Canada se mettront à offrir des services de câblodistribution et que les câblodistributeurs se mettront à offrir des services téléphoniques?

**M. St. Aubin:** Tout ce que je peux dire, c'est que la politique de convergence permet ce genre de situation. Les décisions de gestion que prendront les câblodistributeurs et les sociétés de téléphone quant à leur degré de participation dans ces secteurs seront le facteur déterminant à cet égard. Certains câblodistributeurs, en particulier Fundy Cable et Vidéotron, ont manifesté beaucoup d'enthousiasme à la perspective de pénétrer ce marché. D'autres se sont montrés moins enthousiastes. La même situation vaut aux États-Unis où d'importants câblodistributeurs hésitent à se lancer sur le marché du service téléphonique local. De même, les sociétés de téléphone ont fait des déclarations dans un sens ou dans l'autre. C'est une décision de gestion que devra prendre chaque entreprise. Cependant, j'estime que la politique gouvernementale autorise la concurrence. D'après ce que nous avons pu constater, la concurrence a dans l'ensemble profité aux consommateurs.

**La présidente:** Je vous remercie, monsieur St. Aubin et madame Nickason.

Nos prochains témoins sont Mme Sheridan Scott et M. Al Wallace de Bell Canada. Vous avez la parole.

**Mme Sheridan Scott, vice-présidente, Droit relatif aux multimédias et réglementation, Bell Canada:** Madame la présidente, au nom de mes collègues de Bell Canada, je tiens à vous remercier de nous avoir offert l'occasion de présenter nos vues sur cette mesure législative simple mais d'une grande importance.

J'ai fourni au comité des copies de mon allocution. En raison des contraintes de temps, je me contenterai d'en souligner les principaux points et vous laisserai le soin de lire le reste du texte quand vous en aurez le temps.

Le projet de loi C-57 propose l'élimination de l'article 7 de la Loi sur Bell Canada. Cette modification éliminera l'interdiction faite à Bell Canada de détenir une licence de radiodiffusion.

Dans les faits, cela permettra à Bell Canada de demander une licence pour exercer une concurrence dans le secteur de la distribution de services de radiodiffusion à l'intention des Canadiens, de créer de nouveaux canaux pour la diffusion d'émissions à contenu canadien et d'offrir aux Canadiens un choix plus vaste.

Cette initiative a été appuyée par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes dans son rapport sur la convergence. La recommandation du Conseil a été entérinée par le comité consultatif sur l'autoroute de l'information dont les membres comprennent des représentants de tous les secteurs de l'industrie, dont les câblodistributeurs, ainsi que nos concurrents sur le marché de l'interurbain.

[Français]

De son côté, le gouvernement fédéral, lorsqu'il a déposé son énoncé de politique sur la convergence, en août dernier, a convenu de l'opportunité d'accorder à Bell Canada l'accès à une licence de



removing section 7 of the Bell Canada Act, you will be responding to the public's demand for choice. You will also be helping to open a new channel of access to Canadian content.

[English]

We are very excited about the prospect of this legislation being amended. In terms of the trial applications that we have before the CRTC, it is certainly our preference. Mr. St-Aubin mentioned that there is a parallel set of applications. The licences in that case would be held by a subsidiary of BCE, which would introduce enormous complexity, something which we do not think is required and which would certainly make the service less accessible to consumers. We are looking forward to the speedy removal of this prohibition, which is the only legislative prohibition in the country against telephone companies holding broadcasting licences.

**Senator Spivak:** There is some thought that the Canadian content rules will be altered. What is Bell Canada's view on that? There was talk that they would take out sports and news.

**Ms Scott:** You are referring to the proposal mentioned by Ms Copps last Friday. There are many discussions going on regarding Canadian content regulations, their purpose and what they are addressing. In terms of our own participation, we have no difficulty in adhering to the current Canadian content regulations that will apply to cable distribution undertakings.

**Senator Spivak:** If they are changed, will you be happy to comply with them?

**Ms Scott:** We will be happy to comply with them. In fact, we are looking forward to being involved in the debates and discussions that will involve everyone in the next short while. There is great interest in this whole topic. Whatever the rules are, we are happy to live with them. They are part of holding a broadcasting licence.

**Senator Spivak:** What are your plans for getting into this competition? We heard about Ontario. Will this happen all across the country? Give us some idea of your plans.

**Ms Scott:** There are two aspects to this. First, there are the trials, the living laboratories as we call them, that we would like to begin to operate. These are separate and apart from any commercial entry into the broadcasting business. Those are the ones that are before the CRTC now. We have asked that they issue licences by June. We would like to start on that as soon as possible. We have a number of really interesting new applications that we want to explore. This is an all-digital state-of-the-art system we would build.

That aside, if you are looking at our commercial entry, I can talk at least to some of our plans in Ontario and Quebec. In terms of the rest of the country, it depends on the other telephone companies.

radiodiffusion. En abrogeant l'article 7 de la Loi sur Bell Canada, vous allez répondre à la demande de la population qui veut un plus grand choix de services, sans compter que vous allez contribuer à ouvrir une nouvelle voie d'accès au contenu canadien.

[Traduction]

Nous sommes très enthousiastes à l'idée que cette loi soit modifiée. En ce qui concerne les propositions que nous avons présentées au CRTC, nous préférons de toute évidence cette option. M. St. Aubin a mentionné l'existence d'une série parallèle d'applications. Les licences dans ce cas seraient détenues par une filiale de BCE, ce qui compliquerait énormément la situation. Nous estimons que cela n'est pas nécessaire et rendrait sans aucun doute le service moins accessible aux consommateurs. Nous nous réjouissons à l'idée que cette interdiction soit éliminée rapidement, puisqu'il s'agit de l'unique interdiction législative au pays qui empêche les sociétés de téléphone de détenir des licences de radiodiffusion.

**Le sénateur Spivak:** On envisage de modifier les règles relatives au contenu canadien. Qu'en pense Bell Canada? On a parlé d'éliminer les sports et les informations.

**Mme Scott:** Vous faites allusion à la proposition dont a parlé Mme Copps, vendredi dernier. Il y a de nombreuses discussions en cours sur la réglementation du contenu canadien et ses objectifs. En ce qui nous concerne, nous n'avons aucune objection à respecter les règles actuelles en matière de contenu canadien, qui s'appliqueront aux câblodistributeurs.

**Le sénateur Spivak:** Si on les modifie, seriez-vous prêts à vous y conformer?

**Mme Scott:** Nous serons prêts à nous y conformer. En fait, nous avons hâte de participer aux débats et aux discussions auxquels tout le monde prendra part sous peu. Toute cette question suscite un grand intérêt. Quelles que soient les règles en vigueur, nous serons heureux de nous y conformer puisque c'est ce qu'on attend d'un titulaire de licence de radiodiffusion.

**Le sénateur Spivak:** Comment prévoyez-vous vous lancer sur ce marché? Nous sommes au courant de vos projets concernant l'Ontario. Que se passera-t-il dans l'ensemble du pays? Donnez-nous une idée de vos projets.

**Mme Scott:** Il y a deux aspects. Tout d'abord, il y a les essais, les laboratoires vivants comme on les appelle, que nous aimerions commencer. Il s'agit d'initiatives distinctes et séparées de toute entrée commerciale sur le marché de la radiodiffusion. Ce sont les propositions qui sont devant le CRTC à l'heure actuelle. Nous lui avons demandé de délivrer des licences d'ici le mois de juin. Nous aimerions commencer le plus tôt possible. Nous avons un certain nombre de nouvelles applications vraiment intéressantes que nous tenons à examiner. Il s'agit d'un système de pointe entièrement numérique que nous aimerions construire.

En ce qui concerne notre entrée sur ce nouveau marché, je peux au moins parler de certains de nos projets en Ontario et au Québec. En ce qui concerne le reste du pays, cela dépendra des autres sociétés de téléphone.



With respect to our own plans, we are looking at a number of technologies. Broadcast distribution business can be offered through wire, which is what we will be doing in London and Repentigny.

There is also a technology called MDS, some of which have been licensed already. We will be looking at that possibility as well. There is a third technology called LMCS, which we have not been allowed to apply for, so it is on hold for a couple of years.

We are looking at all the markets to see what the best entry strategy would be. Presently, our plan is to file with the commission, probably in the third quarter of 1997, application for a broadcasting distribution licence for commercial entry in 1998.

**Senator Spivak:** What do you estimate the investment will have to be to get into this to compete full time in Ontario on Quebec?

**Ms Scott:** It depends on the technology used. That is why we are looking at a range of technologies.

**Senator Spivak:** You are looking at everything, including wireless and wire, are you not?

**Ms Scott:** Yes. ADSL was another technology we studied, which is putting video signals down existing copper wire that goes into homes. It is unlikely that is a substitute for cable service, but it is something that we are exploring.

We look at the trials in London and Repentigny to get an idea of how expensive things can be. To enter into the broadcasting business in those two markets through our living laboratories the cost is somewhere in the order of \$80 million. It is an extraordinary investment. We will build state-of-the-art facilities if we enter there.

MDS would be significantly less expensive than that.

**Senator Spivak:** What is MDS?

**Ms Scott:** MDS stands for multi-point distribution system. It is a microwave-type technology. It is wireless.

**Senator Spivak:** It is not satellite, is it?

**Ms Scott:** No, but there is satellite as well. That is another system we are looking at.

**Senator Poulin:** We are all quite aware that these few small words on this piece of paper represent a major turning point in communications in Canada.

**Ms Scott:** That is right. When we look back on this, I think we will say that it was really neat that this happened. It is a watershed in terms of looking forward to the new convergence world.

Quant à nos propres projets, nous sommes en train d'examiner un certain nombre de technologies. La distribution de services de radiodiffusion peut se faire par fil. Ce sera la méthode que nous utiliserons à London et à Repentigny.

Il existe aussi une technologie appelée SDM ou système de distribution multipoint, pour laquelle certaines licences ont déjà été accordées. C'est une possibilité que nous examinerons également. Il existe une troisième technologie, le STML, pour laquelle nous n'avons pas été autorisés à présenter de demandes. Nous mettrons donc ce projet de côté pendant quelques années.

Nous sommes en train d'examiner tous les marchés pour voir quelle serait la meilleure stratégie d'entrée. À l'heure actuelle, nous prévoyons déposer auprès du CRTC, probablement le troisième trimestre de 1997, une demande de licence de distribution de services de radiodiffusion afin d'être autorisés à faire concurrence sur ce marché en 1998.

**Le sénateur Spivak:** À combien évaluez-vous l'investissement qui sera nécessaire pour exercer une pleine concurrence en Ontario et au Québec?

**Mme Scott:** Cela dépend de la technologie utilisée. C'est pourquoi nous examinons toute une gamme de technologies.

**Le sénateur Spivak:** Vous êtes en train d'envisager toutes les options, y compris les télécommunications sans fil et par fil, n'est-ce pas?

**Mme Scott:** Oui. Nous avons étudié une autre technologie, l'ADSL, qui consiste à transmettre des signaux vidéo par les fils de cuivre actuellement raccordés aux foyers des abonnés. Il est peu probable que cette technique remplace la câblodistribution mais c'est une option que nous envisageons.

Nous avons examiné les essais faits à London et à Repentigny pour avoir une idée du coût de ces initiatives. Pour entrer sur le marché de la radiodiffusion dans ces deux régions, par le biais de nos laboratoires vivants, il faudra compter environ 80 millions de dollars. C'est un investissement énorme. Si nous entrons sur ces marchés, nous construirons des installations de pointe.

Le recours au SDM serait beaucoup moins coûteux.

**Le sénateur Spivak:** Qu'est-ce que le SDM?

**Mme Scott:** Le SDM désigne le système de distribution multipoint. C'est une technologie qui ressemble à celle des hyperfréquences. Il s'agit d'un système sans fil.

**Le sénateur Spivak:** Ce n'est pas un système par satellite?

**Mme Scott:** Non, mais la distribution par satellite existe aussi. C'est un autre système que nous sommes en train d'envisager.

**Le sénateur Poulin:** Nous sommes tous conscients du fait que ces quelques mots sur cette feuille de papier représentent un important virage dans le secteur des télécommunications au Canada.

**Mme Scott:** C'est exact. Avec le recul, je pense que nous pourrions dire que c'était une initiative vraiment formidable. C'est une étape marquante vers ce nouveau monde de la convergence.

**Senator Poulin:** Without divulging all of Bell Canada's planning, because I know you have been planning this opportunity for a long time, if all the applications for commercial ventures Bell Canada puts forward in the next five years were approved, what would be the picture for the user five years from now sitting at home or in his or her office, given the changes that might be made to this legislation?

**Ms Scott:** Anyone who tries to predict the future in communications is probably doomed to failure. When I look back two years ago to when we were doing our initial planning for these trials, and it is hard to imagine, people were not talking about the Internet. It seems extraordinary when you read the paper now because everyone talks about it. People are looking at the Internet as an alternative to broadcasting. People talk relatively seriously about the possibility of receiving a range of broadcasting-type services over their computer. I am not sure we will be seeing that in the next year or two, but in five years it might be a possibility.

Our thinking to date has been to look at the possibility of obtaining a regional licence in Ontario and Quebec. In the regional licence, we would have a mix of technologies. Downtown Toronto and Montreal, for example, would likely be wireline based. More remote areas would probably be satellite based. It is highly unlikely that we would take what is called a high-fibre coaxial system, such as the one we are building in London and Repentigny, and put it everywhere throughout the province. This means that in five years, if one looks at the range of technologies, Bell Canada or a related company would be offering broadcasting services in competition with the cable companies. Many other things will be part and parcel of this.

We have come away from a hearing with the CRTC looking at our trials and describing some of the new types of services that we want. To give you a vignette of two services we are looking at which are kind of unusual and which may grow into something more interesting, we are looking at the possibility of digitizing some of the heritage holdings in this country. We will be going to all the museums, starting with the National Aviation Museum. We already have a CD-ROM on the National Aviation museum. We will use high-speed access to the Internet to make that available to Canadian citizens who cannot come to Ottawa to visit the museum. We are working with associations to look at the Museum of Civilization, the National Art Gallery and others. That is one offering. We call it a suite of heritage services.

The other application, which is perhaps two years out, is looking at interactive television. Let us say you are watching *The Raccoons*, a popular children's animated program. It has an environmental theme. You will see a little bug on the screen, and you will take your zapper and click on it. It will go off to another screen that allows you to explore one of three issues. One would be instruction to children on environmental issues. The other would be instruction to children on how to do animation. The

**Le sénateur Poulin:** Sans divulguer tous les plans de Bell Canada, parce que je sais que c'est un projet que vous planifiez depuis longtemps, si toutes les demandes d'initiatives commerciales que présentera Bell Canada au cours des cinq prochaines années sont approuvées, quelle serait la situation d'un abonné résidentiel ou commercial dans cinq ans d'ici, compte tenu des changements qui pourraient être apportés à cette loi?

**Mme Scott:** Il est très risqué de prédire l'avenir dans le secteur des télécommunications. Il y a deux ans, c'est-à-dire à l'époque où nous commençons tout juste à planifier ces essais, et c'est d'ailleurs difficile à imaginer, on ne parlait même pas de l'Internet. Cela semble extraordinaire lorsqu'on lit les journaux aujourd'hui parce que tout le monde en parle. L'Internet est considéré maintenant comme une solution de rechange à la radiodiffusion. On envisage assez sérieusement la possibilité de recevoir une gamme de services de radiodiffusion par ordinateur. Je ne suis pas sûre que cela se produise d'ici les deux prochaines années mais dans cinq ans ce pourrait être une possibilité.

Jusqu'à présent, nous avons examiné la possibilité d'obtenir une licence régionale en Ontario et au Québec. Cette licence régionale s'appliquerait à un mélange de technologies. Au centre-ville de Toronto et de Montréal, par exemple, on aurait probablement recours au câble. Dans les régions plus éloignées, on aurait probablement recours au satellite. Il est très peu probable que nous utilisions ce qu'on appelle le système de transmission par câble coaxial et par fibre optique à grande capacité, comme celui que nous sommes en train de construire à London et à Repentigny, et que nous l'installions partout dans la province. Cela signifie que dans cinq ans, si on examine toute la gamme des technologies, Bell Canada ou une société connexe pourrait faire concurrence aux câblodistributeurs sur le marché de la radiodiffusion. Cela comportera aussi bien d'autres aspects.

À l'issue d'une audience avec le CRTC, nous avons examiné nos essais et déterminé certains des nouveaux types de services qui nous intéressent. Pour vous donner un bref aperçu de deux services assez inhabituels que nous envisageons et qui pourraient devenir assez intéressants, nous sommes en train d'étudier la possibilité de numériser certaines des collections patrimoniales du Canada. Nous nous rendrons dans tous les musées en commençant par le Musée national de l'aviation. Nous avons déjà un CD-ROM sur le Musée national de l'aviation. Nous utiliserons l'accès à grande vitesse à l'Internet pour offrir ce service aux Canadiens qui ne peuvent pas venir à Ottawa visiter le musée. Nous sommes en train de travailler en collaboration avec certaines associations pour tâcher de faire la même chose pour le Musée des civilisations et le Musée des beaux-arts du Canada. C'est une option que nous envisageons et qui ferait partie d'une série de services à caractère patrimonial.

Une autre application, qui pourrait peut-être voir le jour dans deux ans, est la télévision interactive. Disons que vous regardez un dessin animé populaire pour enfants, dont le thème est l'environnement. Vous verrez un petit insecte sur l'écran et à l'aide de votre télécommande vous pourrez cliquer dessus. Cela vous amènera à un autre écran qui vous offrira trois choix: renseigner les enfants sur les questions environnementales, leur montrer comment faire de l'animation et leur permettre de



third would be like an e-mail chat line for children to speak to the producers of the program to find out what it is like to do that type of programming.

Those are two very experimental things that we want to do in the trials, and perhaps that is what you will see in five years.

**Senator Poulin:** With respect to bringing museums to Canadians from coast to coast, what kind of business arrangements do you have?

**Ms Scott:** With the CD-ROM for the National Aviation Museum, we worked in conjunction with the museum. Our strategy in the trials has been to form partnerships with broadcasters and independent producers. That is their expertise. Bell Canada is not a particular expert in the production end of the broadcasting business. We would go to broadcasters or independent producers to assist us or the new generation of young folks who are doing some of these multi-media applications. These would be multi-media applications. We would have video, print and sound.

**Senator Poulin:** Whenever a new step has occurred in terms of communications, Bell Canada has created a new arm. Would Bell Canada consider creating a broadcasting arm of its own?

**Ms Scott:** A company called Media Links is owned by a number of telephone companies. It is looking largely at Internet applications. We are talking about the content side of it. Again, it is a partnering strategy. It is not for Bell to get into that business so much as it is for Bell to try to facilitate others to get into that content production business.

**Senator Poulin:** As you are probably aware, a subcommittee of this standing committee is doing a special study on communications. My deputy chair, Senator Spivak, and I heard about different opportunities. The more we have strong broadcasters and distributors in competition with other strong content producers and distributors, the more Canadian content there will be. It will be competitive with all content from all countries. It is good news that we are hearing from you this evening.

**Ms Scott:** That is absolutely correct. Part of our involvement in these trials is working hand-in-hand with the broadcasters. They think it is really neat that they can come and try out some of their applications.

One of the other new services we are developing with them is something called a Canadian promotional channel. You sometimes see these barkers promoting movies. We have put together a channel where you see Canadian programs included in the services of MuchMusic, Life, Discovery, CBC and CTV. The Canadian segments are put there. Our sense is that in the 500-channel universe, you want to ensure that people can find Canadian services and that Canadians know about them.

**Senator Poulin:** We have heard that because of the 500-channel universe it will be very important for Canadians to first see the Canadian menu before seeing the menu that comes

communiquer par courrier électronique avec les producteurs de l'émission pour savoir comment on réalise ce type d'émission.

Ce sont deux projets très expérimentaux que nous aimerions mettre à l'essai et qui se concrétiseront peut-être dans cinq ans.

**Le sénateur Poulin:** Pour permettre aux Canadiens d'un océan à l'autre d'avoir accès aux musées, quel type d'arrangements commerciaux avez-vous prévus?

**Mme Scott:** En ce qui concerne le CD-ROM pour le Musée national de l'aviation, nous avons travaillé en collaboration avec le musée. Dans le cadre de nos essais, nous avons misé sur la création de partenariats avec les radiodiffuseurs et les producteurs indépendants de manière à pouvoir profiter de leur savoir-faire. Bell Canada n'est pas vraiment spécialisé dans l'aspect production. C'est pourquoi nous comptons demander l'aide de radiodiffuseurs, de producteurs indépendants ou de la nouvelle génération de jeunes qui s'occupent de certaines de ces applications multimédias, car il s'agirait d'applications multimédias qui associent le texte, le son et l'image.

**Le sénateur Poulin:** Chaque fois qu'on a franchi une nouvelle étape dans le secteur des télécommunications, Bell Canada a créé un nouvel organisme. Est-ce que Bell Canada envisage de créer son propre service de radiodiffusion?

**Mme Scott:** Il existe une société appelée Media Links qui appartient à un certain nombre de sociétés de téléphone. Elle s'occupe en majeure partie d'applications sur Internet. Nous sommes en train de parler de l'aspect contenu. Ici encore, nous misons sur le partenariat. Bell ne veut pas tant se lancer dans ce genre d'entreprise qu'essayer de faciliter l'entrée d'autres participants dans ce secteur de la production de contenu.

**Le sénateur Poulin:** Comme vous le savez sans doute, un sous-comité de notre comité permanent est en train de faire une étude spéciale sur les télécommunications. La vice-présidente, le sénateur Spivak, et moi-même avons entendu parler de différentes possibilités. Plus nous aurons de radiodiffuseurs et de distributeurs solides qui font concurrence à d'autres producteurs et distributeurs solides, plus il y aura de contenu canadien. Ce contenu pourra rivaliser avec le contenu de tous les autres pays. Ce sont de bonnes nouvelles que vous nous annoncez ce soir.

**Mme Scott:** C'est tout à fait exact. Dans le cadre de ces essais, nous travaillons en collaboration avec les radiodiffuseurs. Ils trouvent vraiment formidable de pouvoir venir mettre à l'essai certaines de leurs applications.

Nous sommes également en train de mettre au point avec eux un autre nouveau service. Il s'agit d'un canal de promotion des émissions canadiennes. Vous voyez parfois ces bonimenteurs qui font la promotion de films. Nous avons mis sur pied un canal qui annonce les émissions canadiennes présentées sur les chaînes MuchMusic, Life, Discovery, CBC et CTV. Nous croyons que dans cet univers de 500 chaînes, il faut s'assurer que les gens arrivent à trouver les services canadiens et que les Canadiens sont au courant de leur existence.

**Le sénateur Poulin:** Nous avons entendu dire qu'en raison de cet univers de 500 chaînes de télévision, il sera très important que les Canadiens voient d'abord le menu canadien avant de voir celui



from every server located anywhere else in the world. Is that technically possible?

**Ms Scott:** That is one of the issues we are looking at in the trial. It is called the Canadian Navigator, for want of a better phrase.

We put a proposal before the CRTC last week. We actually discussed this extensively with the Canadian Association of Broadcasters. One of the fears is that if you start grouping Canadians like an airlines reservation page — many people think of that example — you will ghettoize Canadian services. People say, “I will skip through there because they are making me go there, and if they make me do it, I will not do it.”

We are trying to figure out, along with the broadcasters, the best way of balancing those two interests. We want to ensure that people know about the availability of Canadian services but are not turned off by the presentation. We will explore a number of presentations in an effort to do this.

**The Chair:** In your view, is Internet access considered a broadcasting service or a telecom service?

**Ms Scott:** The commission has ruled that Internet access is a telecommunications service.

**Senator Poulin:** Down the road, do see the necessity to better combine the Telecommunications Act and the Broadcasting Act?

**Ms Scott:** I do not think a single piece of legislation can cover both equally. The preoccupations for telecommunications are different from the preoccupations for broadcasting. There are questions of universal service on the telecommunications side that are quite important.

I think interconnection will be the hot issue — the network of networks. How will it work? How will we ensure that systems are inter-operable? How will we develop standards? Those are important questions.

With respect to the content and the broadcasting side, the broadcasting policy found in section 3 of the Broadcasting Act will remain. They could be combined into a single piece of legislation, but I find it hard to imagine that the concerns and the preoccupations will be identical for both telecommunications activity and broadcasting activity.

**Senator Forrestall:** How do we protect ourselves from you? You are overwhelming. You are going into London, Ontario, are you not?

**Ms Scott:** That is the proposal. It is for a trial.

**Senator Forrestall:** And you will run coaxial cable into 12,000 homes.

**Ms Scott:** We are passing 45,000 right now. We will go to 12,000 with a view to attracting 3,500 subscribers.

de tous les autres serveurs de l'étranger. Est-ce possible sur le plan technique?

**Mme Scott:** C'est l'un des aspects que nous sommes en train d'examiner dans le cadre de notre essai. Il s'agit du Canadian Navigator, comme on l'a appelé, faute d'un meilleur terme.

Nous avons présenté une proposition au CRTC la semaine dernière. Nous avons en fait largement discuté de cet aspect avec l'Association canadienne des radiodiffuseurs. On craint entre autres que si l'on commence à regrouper les services canadiens, on risque de créer une sorte de ghetto. On craint que les gens évitent délibérément de consulter ce menu parce qu'ils ont l'impression d'y être forcés.

Nous sommes donc en train d'essayer de déterminer, en collaboration avec les radiodiffuseurs, le meilleur moyen de concilier ces deux intérêts. Nous tenons à nous assurer que les Canadiens sont au courant de l'existence des services canadiens mais ne sont pas rebutés par la façon dont ils sont présentés. Nous examinerons un certain nombre de façons de les présenter pour éviter ce problème.

**La présidente:** À votre avis, l'accès à Internet est-il considéré comme un service de radiodiffusion ou un service de télécommunications?

**Mme Scott:** Le Conseil a déclaré que l'accès à Internet est un service de télécommunications.

**Le sénateur Poulin:** Croyez-vous qu'à long terme, il deviendra nécessaire de réunir la Loi sur les télécommunications et la Loi sur la radiodiffusion?

**Mme Scott:** Je ne crois pas qu'un seul texte de loi puisse traiter de ces deux aspects pareillement. Les préoccupations dans le secteur des télécommunications ne sont pas les mêmes que celles qui existent dans le secteur de la radiodiffusion. Il y a des questions de service universel dans le secteur des télécommunications qui sont assez importantes.

Je pense que la question de l'heure sera l'interconnexion, le réseau des réseaux. Comment cela fonctionnera-t-il? Comment pourrions-nous nous assurer que les systèmes puissent fonctionner entre eux? Comment élaborerons-nous des normes? Ce sont des questions importantes.

En ce qui concerne le contenu de l'aspect radiodiffusion, la politique de radiodiffusion énoncée à l'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion restera en vigueur. Ces deux lois pourraient être fusionnées en une seule, mais il est difficile de croire que le secteur des télécommunications et le secteur de la radiodiffusion auront des préoccupations identiques.

**Le sénateur Forrestall:** Comment nous protégerons-nous de vous? Vous êtes partout. Vous êtes en train de pénétrer le marché de London en Ontario, n'est-ce pas?

**Mme Scott:** C'est ce qui est proposé. Il s'agit d'un essai.

**Le sénateur Forrestall:** Et vous allez vous raccorder par câble coaxial à 12 000 foyers.

**Mme Scott:** Nous arrivons à 45 000 maintenant. Nous nous brancherons à 12 000 foyers dans le but d'attirer 3 500 abonnés.

In terms of service, we propose to the commission that we be capped at a certain number of subscribers. The number of homes will vary depending on the penetration rates of our services.

**Senator Forrestall:** However, in front of how many houses will the means of carrying the message run?

**Ms Scott:** As many as we need in order to have 3,500.

**Senator Forrestall:** So that could be the whole city.

**Ms Scott:** We have put before the commission a map which says no more than 20,000. We have told the commission that we do not think we will have to build more than 12,000. We are starting with 5,000 and we will see what that gives.

**Senator Forrestall:** What if there are 10 on every street in London? My point is that you will have the cable in place and who will duplicate the cable to go after the business?

**Ms Scott:** We will have cable running down the street, but not into the homes, of course. One of the barriers to getting cable business is digging up people's lawns. People do not like that.

**Senator Forrestall:** You have no intention of sharing this cable with your competitors, do you?

**Ms Scott:** Are you speaking of the cable that goes into the home or the one that runs down the street?

**Senator Forrestall:** The master cable; the one that runs down the street.

**Ms Scott:** Right now we have arrangements with cable companies which enable them to lease our services. A tariff has been approved by the CRTC which provides them with either support structures to put their cable on or we put cable on for them. It is called a partial support system. In both cases, we already do that.

**Senator Forrestall:** You are looking at 11,000 to 12,000 homes in Ontario and Quebec and only 3,400 in both Calgary and Edmonton. Is there a reason for that?

**Ms Scott:** I do not know all the details of the Telus trial, but the trials are quite different. We are proposing to package broadcasting and telecommunications services together. We are trying to emulate the converged world of the future. Obviously, there will be a convergence of the sectors and there will be more and more sharing between the two. We think consumers want one-stop shopping. We may be right or we may be wrong, but we are interested in one-stop shopping. Therefore, we are trying to emulate it. We will provide packages of high-speed access to the Internet, broadcasting, long-distance, call answer and that sort of thing. Telus is not planning to test that range of services. We are looking at things like heritage applications with the digitization of our national treasures and a number of other applications. We are looking at the interactive TV which I was describing. Telus is not planning to have as wide a range of applications tested as are we.

Sur le plan du service, nous proposons au Conseil de nous plafonner à partir d'un certain nombre d'abonnés. Le nombre de foyers variera selon le taux de pénétration de nos services.

**Le sénateur Forrestall:** Mais devant combien de maisons ces câbles seront-ils installés?

**Mme Scott:** Devant autant de maisons qu'il faudra pour avoir 3 500 abonnés.

**Le sénateur Forrestall:** Donc ce pourrait être toute la ville.

**Mme Scott:** Nous avons présenté au Conseil une carte où le maximum prévu est de 20 000 et nous lui avons indiqué que nous ne pensons pas devoir en installer plus de 12 000. Nous commencerons par 5 000, puis nous verrons à partir de là.

**Le sénateur Forrestall:** Que se passera-t-il s'il y en a 10 dans chaque rue de London? Qui nous dit qu'il n'y aura pas d'autres concurrents qui viendront eux aussi installer des câbles?

**Mme Scott:** Le câble courra le long de la rue mais ne sera pas raccordé aux foyers, bien entendu. L'un des problèmes de l'installation du câble, c'est qu'il faut creuser des trous dans les pelouses des gens. Ils n'aiment pas ça.

**Le sénateur Forrestall:** Vous n'avez pas l'intention de partager ce câble avec vos concurrents, n'est-ce pas?

**Mme Scott:** Êtes-vous en train de parler du câble qui est raccordé aux foyers ou de celui installé dans la rue?

**Le sénateur Forrestall:** Le câble principal; celui qui court le long de la rue.

**Mme Scott:** À l'heure actuelle, nous avons pris des dispositions avec des câblodistributeurs qui leur permettent de louer nos services. Le CRTC a approuvé un tarif qui leur fournit des structures de soutènement pour l'installation de leur câble. Nous pouvons aussi l'installer pour eux. C'est ce qu'on appelle un système de soutènement à propriété partagée. Dans les deux cas, nous l'avons déjà fait.

**Le sénateur Forrestall:** Vous visez 11 000 à 12 000 foyers en Ontario et au Québec et seulement 3 400 à Calgary et à Edmonton. Quelle en est la raison?

**Mme Scott:** Je ne connais pas tous les détails de l'essai Telus mais les essais varient. Nous proposons d'offrir à la fois des services de radiodiffusion et de télécommunication. Nous tâchons d'imiter le monde de la convergence de l'avenir. Manifestement, il y aura une fusion des secteurs et ces deux secteurs seront de plus en plus appelés à partager des services. Nous pensons que les consommateurs voudront un guichet unique leur offrant l'accès à tous les services. Peut-être que nous nous trompons mais c'est un aspect qui nous intéresse. Par conséquent, c'est ce que nous tâchons de faire. Nous fournirons des programmes d'accès rapide à Internet, des services de radiodiffusion, d'interurbain, de TéléRéponse et ce genre de choses. Telus ne prévoit pas mettre à l'essai cette gamme de services. Nous envisageons entre autres des applications dans le domaine du patrimoine où nous procéderons à la numérisation de notre patrimoine et assurerons un certain nombre d'autres applications. Nous nous intéressons également à la télévision interactive dont je vous ai parlé. Telus ne prévoit pas mettre à l'essai une aussi grande gamme d'applications que nous.



In order to derive a sufficient number of participants to investigate some of the questions we want to investigate, we have proposed a higher number.

**Senator Forrestall:** Bell must have felt pretty confident about getting this particular section repealed. You have spent an awful lot of money and done an awful lot of work. You are prepared to go ahead even if you have to wait for this to go through.

**Ms Scott:** We have a second option which is not as good an option. I guess we would have to head down that road. As Mr. St-Aubin was saying before, it is in accordance with government policy. You are right, senator, it is definitely our preference to have the legislation amended, but we have a safety net in case that does not occur.

**Senator Forrestall:** This is a rather significant step. I just hope it is the right one. I hate massiveness. I hate things that are so big that even those like yourself understand only parts of them.

**Ms Scott:** In terms of the significance, the removal of this prohibition does not entitle Bell Canada to hold a broadcasting licence. It removes a barrier to Bell Canada holding a licence. We still have to go before the CRTC. As you know, the CRTC has an open process and will hear from members of the public on any concerns that might arise. The removal simply means that we can seek a broadcasting licence; it does not guarantee that we will get one.

**Senator Milne:** Ms Scott, you say that the trials that will run in London and Repentigny will cost you about \$80 million. Does that include relaying cable to these homes?

**Ms Scott:** Yes.

**Senator Milne:** You will have to renew your cable system to the homes?

**Ms Scott:** Yes.

**Senator Milne:** Are there any areas of Ontario that are presently wired with your fibre optic coaxial cable?

**Ms Scott:** There are some parts of the telephone network that use fibre optics and we could obviously use that. The last mile into the home is the most expensive.

**Senator Milne:** Which means it will be quite a long time before this type of service will be available to rural areas.

**Ms Scott:** It depends on the technology used. That is why DTH is a much more likely technology in rural areas than hybrid fibre coax.

**Mr. Al Wallace, Vice-President, Regulatory Matters, Bell Canada:** While we have some fibre in the network which was been put in primarily for telecommunications, we do not use fibre at this time for the last part of the network that runs out to the

Afin d'obtenir suffisamment de participants pour étudier certaines des questions qui nous intéressent, nous avons proposé un chiffre plus élevé.

**Le sénateur Forrestall:** Bell doit être assez sûre d'obtenir l'abrogation de cet article. Vous y avez consacré énormément d'argent et de temps.

**Mme Scott:** Nous avons une seconde option qui n'est pas aussi valable. Je suppose qu'il nous faudrait nous engager dans cette voie. Comme le disait M. St-Aubin tout à l'heure, c'est conforme à la politique gouvernementale. Vous avez raison de dire, monsieur le sénateur, que nous préférierions manifestement que la loi soit modifiée, mais nous disposons d'un filet de sécurité au cas où il n'en serait pas ainsi.

**Le sénateur Forrestall:** C'est une assez grande enjambée. J'espère simplement que vous ne faites pas un faux pas. Je déteste le gigantisme. Je déteste les choses d'une envergure telle que même des gens comme vous n'en comprenez que certaines parties.

**Mme Scott:** En ce qui a trait au sens à donner à l'abrogation, la levée de cette interdiction n'autorise pas Bell Canada à détenir une licence de radiodiffusion. Elle supprime l'obstacle qui l'empêchait de le faire. Nous devons encore nous adresser au CRTC. Comme vous le savez, le CRTC a un processus ouvert de consultation et entendra quiconque pourrait soulever une question. L'abrogation signifie simplement que nous pouvons demander une licence de radiodiffusion, elle ne garantit pas que nous allons l'obtenir.

**Le sénateur Milne:** Madame Scott, vous dites que les essais que vous effectuerez à London et à Repentigny vous coûteront environ 80 millions de dollars. Est-ce que cela inclut la réinstallation du câble jusqu'à ces maisons?

**Mme Scott:** Oui.

**Le sénateur Milne:** Vous devrez renouveler votre réseau de câble jusqu'aux maisons?

**Mme Scott:** Oui.

**Le sénateur Milne:** Y a-t-il des régions en Ontario qui sont présentement raccordés au moyen de votre ligne coaxiale de fibres optiques?

**Mme Scott:** Certaines parties du réseau téléphonique utilisent les fibres optiques et nous pourrions évidemment nous en servir. C'est le dernier mille jusqu'à la maison qui coûte le plus cher.

**Le sénateur Milne:** Ce qui veut dire qu'il faudra encore beaucoup de temps avant que ce genre de service ne soit offert dans les régions rurales.

**Mme Scott:** Cela dépend de la technologie utilisée. C'est la raison pour laquelle, dans les régions rurales, on recourra vraisemblablement plus au SRD du satellite au foyer qu'au réseau hybride.

**M. Al Wallace, vice-président, Questions de réglementation, Bell Canada:** Même si nous disposons au sein du réseau de câbles optiques qui ont surtout été installés pour les télécommunications, nous n'en utilisons pas à l'heure actuelle pour la dernière



houses. With the exception of some large business locations where we would use fibre straight into the customer's premises, we have no fibre today in the distribution.

**The Chair:** Is there any cost for the municipalities? You said you are spending \$80 million for London and Repentigny. Are there any costs for the municipalities?

**Ms Scott:** I do not believe so.

**The Chair:** Do you pay municipalities for rights?

**Ms Scott:** We have negotiated with the two municipalities in question and they have agreed to our providing the service. We filed letters with the CRTC last Tuesday indicating their strong support. They are very excited about having their centres used as test beds. They are thrilled. They intervened in support of the applications. They followed up with another letter to say that we had followed all the procedures, that they had agreed with us and we had agreed with them, and that they saw no problem at all.

**Senator Milne:** Will this have any impacts in these areas on competing telephone companies using the same cables presently? If home owners are buying telephone service from a company other than Bell Canada, they will not be able to take part in the trial, will they?

**Ms Scott:** There is not competition in local telephone service now. With respect to long distance, these trials would have no impact on whether they could go to another long distance provider or not.

**Senator Spivak:** What do you think the impact on local rates will be once the competition is in place? Will they have to go up?

**Ms Scott:** Are you talking about telecommunications?

**Senator Spivak:** I am talking about telephone. I am interested in how much rates will go up and about universality with all the different services you are talking about.

**Mr. Wallace:** To some degree, we are in the same situation in attempting to forecast the future. We do know that, historically, we have had quite a significant cross-subsidy from services such as long distance. We also know that today, on average, our cost of providing resident service, which is the local service that we subsidize, is in the order of \$27 to \$28, whereas our average rates now are more in the order of \$18.

**Senator Spivak:** Do you feel they will rise to the cost level?

**Mr. Wallace:** That might be a reasonable expectation. However, it is really a different question. We have some subsidies which can remain in the system. The commission has put in place subsidies from some competitors.

partie du réseau qui se rend jusqu'aux maisons. À l'exception de quelques emplacements d'affaires importants où nous utiliserions le câble optique jusqu'aux locaux du client, nous n'utilisons pas de câbles optiques pour la distribution.

**La présidente:** Est-ce que cela représente un coût pour les municipalités? Vous avez dit que vous dépensiez 80 millions de dollars pour London et Repentigny. Est-ce que les municipalités assument une partie de ce coût?

**Mme Scott:** Je ne crois pas.

**La présidente:** Devez-vous verser quelque chose aux municipalités pour les droits?

**Mme Scott:** Nous avons négocié avec les deux municipalités en question et elles ont accepté que nous fournissions le service. Nous avons fait parvenir mardi dernier au CRTC des lettres faisant état de leur appui. Elles sont très emballées à l'idée de servir de banc d'essai. Elles sont aux anges. Elles sont intervenues pour appuyer les demandes. Elles ont ensuite fait parvenir au CRTC une autre lettre pour lui signaler que nous avions suivi toutes les procédures, que nous en étions venus à un accord et qu'elles ne voyaient aucun inconvénient à ces essais.

**Le sénateur Milne:** Est-ce que cela aura des répercussions dans ces régions sur les compagnies de téléphone concurrentes qui utilisent les mêmes câbles à l'heure actuelle? Si les propriétaires de maison achètent les services téléphoniques d'une compagnie autre que Bell Canada, ils ne pourront pas participer aux essais, si je ne m'abuse?

**Mme Scott:** Il n'y a pas de concurrence pour les services locaux à l'heure actuelle. En ce qui concerne le service interurbain, ces essais ne les empêcheraient pas de faire appel ou non à un concurrent.

**Le sénateur Spivak:** Une fois en place, quelle incidence aura selon vous la concurrence sur les taux locaux? Devra-t-on les hausser?

**Mme Scott:** Parlez-vous des télécommunications?

**Le sénateur Spivak:** Je parle des services téléphoniques. Je me demande dans quelle mesure les taux augmenteront et je m'interroge sur l'universalité de tous les différents services dont vous parlez.

**M. Wallace:** Dans une certaine mesure, nous nous trouvons dans la même situation lorsque nous essayons de prédire l'avenir. Nous savons que, traditionnellement, des services comme l'interurbain contribuait grandement à financer les autres services. Nous savons aussi que dans l'ensemble il nous en coûte entre 27 et 28 \$ pour offrir le service résidentiel, c'est-à-dire le service local que nous subventionnons, tandis que nos taux moyens maintenant sont plutôt de l'ordre de 18 \$.

**Le sénateur Spivak:** Croyez-vous qu'ils vont atteindre le coût réel?

**M. Wallace:** Ce serait peut-être raisonnable de s'y attendre. Cependant, là n'est pas vraiment la question. Nous avons certaines subventions que nous pouvons conserver. Le conseil a mis en place des subventions.

How quickly the rates go up and how far they go up is really a function of market forces. If competition develops in such a way that certain subsidies are no longer sustainable, then rates must start to move toward cost as those subsidies disappear. It is very hard to predict what the market will do and how quickly it will do it.

**Ms Scott:** That is quite separate and apart from our entry into the cable business. The two have nothing to do with each other.

**Senator Spivak:** You talked about broadcasting and telecommunications and the fact that they are quite different issues. We heard from the guru in this area that, in the end, there will not be television and computers; there will only be computers.

In that case, with one instrument in the house combining everything, then the issues would be similar.

**Ms Scott:** I do not disagree that, one day, we will have a single network coming into the home which will carry voice, video and the whole range of things. My point was that the issues related to the transport part, traditionally dealt with under telecommunications law, are different from the issues related to the content part.

There will always be content on the transport part. That is where I would say there are different public policy perspectives. I think that is exactly right. We will have single networks coming into the home carrying voice traffic and video traffic. They will carry bits because the bits are all the same, whether they are video, voice or whatever.

**Senator Spivak:** Distribution has an impact on the content in some ways, but that is not my major question.

With regard to the Internet, you are not really in business to digitize the Museum of Man. That is not what you are about.

**Ms Scott:** It is not one of our profit centres, you are right.

**Senator Spivak:** Look at the landscape. Lots of companies do not see how they will make money on the Internet. It really seems to be the commercial internets into which everybody is putting their money. If you are in it, you obviously must be in it to make a profit. What do you see as the profit-making ventures to the Internet? How will that benefit the Canadian consumer, other than the business aspects?

**Ms Scott:** That is a question that goes considerably beyond the trials in London and Repentigny. We are doing the National Aviation Museum because we want to see how people consume contents like that, and we are starting with heritage applications.

We are also interested in seeing whether you can consume, for example, remote CD-ROMs from home using high-speed access. That could be related because there is already the CD-ROM out on Alexander Graham Bell where you visit the museum in Baddeck, plus the National Aviation Museum. That might be a venture by which, one day, one can access CD-ROMs remotely.

Ce sont les forces du marché qui détermineront vraiment la vitesse à laquelle les taux monteront et le niveau qu'ils atteindront. Si la concurrence se développe d'une telle manière qu'on ne puisse offrir certaines subventions, les taux doivent alors commencer à progresser vers les coûts réels à mesure que disparaissent ces subventions. Il est très difficile de prévoir ce que fera le marché et à quelle vitesse il le fera.

**Mme Scott:** Cela n'a pas grand chose à voir avec notre arrivée sur le marché de la distribution par câble. Les deux questions n'ont aucun lien entre elles.

**Le sénateur Spivak:** Vous avez parlé de la radiodiffusion et des télécommunications et vous avez dit qu'il s'agit de questions très différentes. Le maître à penser dans ce domaine nous a dit qu'au bout du compte il n'y aura pas et des télévisions et des ordinateurs; il n'y aura que des ordinateurs.

Dans ce cas, avec un seul appareil dans la maison qui combine tout, les problèmes seraient les mêmes.

**Mme Scott:** Je ne dis pas qu'un jour nous n'aurons pas un réseau unique jusqu'aux maisons qui acheminera à la fois le son, l'image et tout le reste. Ce que je voulais dire, c'est que les questions ayant trait à l'acheminement, qui relevaient traditionnellement de la Loi sur les télécommunications, sont distinctes de celles qui se rapportent au contenu.

Il sera toujours question de contenu dans l'acheminement. C'est là où je dirais qu'il y a différentes perspectives en matière de politique gouvernementale. Je crois que c'est tout à fait vrai. Nous aurons des réseaux uniques qui achemineront la voie et l'image. Ils achemineront des bits parce que les bits c'est du pareil au même, qu'il s'agisse de son, d'image ou de que sais-je encore.

**Le sénateur Spivak:** La distribution a une incidence sur le contenu à certains égards, mais là n'est pas la principale question.

En ce qui concerne Internet, vous n'êtes pas vraiment en train d'informatiser le Musée de l'Homme. Ce n'est pas ce que vous faites.

**Mme Scott:** Ce n'est pas un de nos centres de profit, vous avez raison.

**Le sénateur Spivak:** Regardez la situation. Beaucoup d'entreprises ne voient pas comment elles feront de l'argent sur Internet. Il semble vraiment que tout le monde investit dans les sites commerciaux. Si vous y êtes, c'est sûrement pour faire de l'argent. Qu'est-ce qui serait rentable selon vous sur Internet? À part les aspects commerciaux, comment les consommateurs canadiens en profiteront-ils?

**Mme Scott:** C'est une question qui va bien au-delà des essais que nous ferons à London et à Repentigny. Nous informatisons le Musée national de l'aviation parce que nous voulons voir ce que les gens feront d'un contenu comme celui-là et nous commençons avec les applications à caractère patrimonial.

Nous essayons aussi de voir s'il est possible, par exemple, de consulter des CD-ROM à distance, de chez-soi, grâce à des accès à grande vitesse. Il y a déjà un CD-ROM sur Alexander Graham Bell qui permet de «visiter» le musée de Baddeck et le Musée national de l'aviation. On pourrait peut-être se servir de la même technologie pour accéder à des CD-ROM à distance.



We are just experimenting. The trials are not with a view to making a profit, I can assure you. We look at the revenue line, compared with the cost. In terms of the Internet, that is quite apart from these trials. Even without the trials, we would obviously be exploring the Internet and the commercial opportunities that exist there.

**Senator Spivak:** It is early days yet.

**Ms Scott:** I am not sure anyone could predict where the big bucks will be made. We know there is no killer application. There is wide consensus on that. Beyond that, there are a number of things happening right now that people are watching, but I do not think anyone has the right answer yet.

You have to experiment to figure it out. No one knows what the Internet will be. Think about it. Two years ago, we did not know what it was. What will it be two years from now?

**Senator Spivak:** I ask that question because it is public policy to get competition going, to get everybody in there; but the pay-off has to be something for the Canadian consumer. Otherwise, why are we doing this?

**Ms Scott:** Absolutely.

**Senator Spivak:** At the moment, there is no answer to that, is there?

**Ms Scott:** It depends on where you are looking for the pay-off for the consumer.

**Senator Spivak:** I mean the Canadian consumer.

**Ms Scott:** Fair enough. For the Canadian consumer, we are looking at competition in broadcasting distribution. As Mr. St-Aubin described to you, competition brings innovation and price discipline, rather than a regulatory discipline in terms of what consumers pay.

You asked him where in the world can we see evidence that this is good and that prices will fall. The difficulty is that virtually all the countries that we look at have had monopolies in the cable business. However, there are two or three examples in the United States which we examined two years ago when we filed our convergence submissions with the CRTC. One of them was in Glasgow. There was one in Kentucky and one in Virginia, if I am right. It was a couple of years ago.

There were two or three examples. The findings were that there was greater innovation and lower prices with the introduction of competition. That is a very small sample so who knows, but that is what we are shooting for and we will not know if it works until we try.

It seems to be pretty clear to consumers that regulation is not doing the trick.

**Senator Spivak:** Madam Chair, could this testimony be directed to the subcommittee and perhaps integrated as part of that transcript?

**The Chair:** That can be done if the committee agrees, yes.

Nous ne faisons qu'expérimenter. Notre objectif n'est pas de réaliser des profits. Nous comparons les recettes aux coûts. Pour ce qui est de l'Internet, c'est une tout autre affaire. Même sans ces expériences, nous explorerions les possibilités commerciales qu'offre Internet.

**Le sénateur Spivak:** Il est encore trop tôt pour se prononcer.

**Mme Scott:** Personne ne peut prédire où les profits seront réalisés. Il n'y a pas d'application majeure. Tout le monde s'entend là-dessus. En dehors de cela, il y a plusieurs projets qui sont en cours, mais personne n'a encore trouvé la bonne réponse.

Il faut expérimenter. Personne ne sait ce qui nous attend avec l'Internet. Il y a deux ans, nous ne connaissions même pas le système. Où en seront les choses dans deux ans?

**Le sénateur Spivak:** Si je pose cette question, c'est parce que les pouvoirs publics doivent encourager la concurrence. Toutefois, il doit y avoir des retombées pour le consommateur canadien. Autrement, à quoi servent tous ces efforts?

**Mme Scott:** Vous avez raison.

**Le sénateur Spivak:** Pour l'instant, nous ne connaissons pas encore la réponse à cette question, n'est-ce pas?

**Mme Scott:** Cela dépend des retombées que vous recherchez pour le consommateur.

**Le sénateur Spivak:** Je parle du consommateur canadien.

**Mme Scott:** Oui. Dans le cas du consommateur canadien, nous essayons d'encourager la concurrence dans la distribution des services de radiodiffusion. Comme l'a indiqué M. St-Aubin, la concurrence vise à encourager l'innovation et la discipline tarifaire, non pas à réglementer les prix.

Vous lui avez demandé si d'autres pays ont favorisé la concurrence dans ce secteur, et si cela a entraîné une baisse des prix. Le problème, c'est que dans presque tous les pays que nous avons examiné, nous avons constaté que la câblodistribution faisait l'objet d'un monopole. Toutefois, nous avons relevé deux ou trois exemples aux États-Unis, que nous avons utilisés il y a deux ans lorsque nous avons déposé des propositions sur la convergence auprès du CRTC. Il s'agissait de Glasgow, du Kentucky et de la Virginie, si ma mémoire est bonne. Il y a quelques années de cela.

Nous avons constaté dans ces cas que la concurrence favorisait l'innovation et la baisse des prix. Ce n'est pas beaucoup en fait d'exemples, mais c'est ce que nous visons et nous ne serons fixés que lorsque nous l'aurons essayé.

Les consommateurs voient bien que la réglementation ne fonctionne pas.

**Le sénateur Spivak:** Madame la présidente, est-ce que ce témoignage pourrait être transmis au sous-comité et peut-être intégré au compte rendu?

**La présidente:** Si le comité est d'accord, oui.



**Senator Poulin:** Ms Scott, in the living laboratory and the trials to which you referred earlier, is there any implication for schools?

**Ms Scott:** What we are trying to do on the school front is interesting. We are trying to develop a couple of educational applications. We are in at Western talking to them about how to go about delivering "distance education" that is not distanced. It will be remote education. The idea is one might be able to develop a distance education approach.

The second area involves working with TVOntario and TéléQuébec to see whether we could piggyback off some of the broadcast content related to curriculum for elementary and secondary schools and see what we can develop on that front.

Third, we are looking at some of the other licensees which have educational-type product, like the Discovery Channel, for example, and others with a lot of science material. We are trying to make that material available on an on-demand basis or a near video-on-demand basis. I see that as one of the growth areas over the next two years. If we can get the licences for the trials, that is something we would like to explore. There are different ways of going about this for schools.

**Senator Poulin:** Has Bell Canada been involved in any way in contributing to wiring certain schools?

**Ms Scott:** Yes. We have been actively involved in SchoolNet which uses satellite capacity and connects schools. It is part of an Industry Canada program as well. We have assisted in connecting schools across the country through the Stentor consortium. The alliance has had each telephone company in the various territories to assist increasing the connections to the Internet for schools.

The advantage of going satellite is that you have lots of space or band width available to dump high-speed video down into the schools and use a telephone line for the uplink.

**Senator St. Germain:** First, I think profit is good. Big is not bad. We should celebrate success and award the achievers. I think Bell has proven that.

In Canada, our combines and anti-trust laws are not generally perceived to be very strong. In the U.S., if you violate any of the anti-trust laws or combines laws, you are virtually incarcerated. It is almost as bad as murder down there.

With Bell being such a large, predominant firm, do you feel there will be enough checks and balances in the system? You have a great deal of financial clout, which is not bad. I want you to know that I see this as a positive thing. It is like the banks; they must make a profit. I saw banks going bankrupt in the early 1980s which was devastating to the people who were losing money.

**Senator Spivak:** The question is how much.

**Le sénateur Poulin:** Madame Scott, vous avez parlé plus tôt d'expériences. Qu'est ce qui se fait du côté des écoles?

**Mme Scott:** Nous avons entrepris des projets intéressants. Nous essayons de mettre au point quelques applications pédagogiques. Nous travaillons avec l'université Western en vue de mettre sur pied un programme de «télé-enseignement», ou plutôt d'éducation à distance. L'idée est de favoriser le développement de ce concept.

Nous collaborons également avec TVOntario et TéléQuébec pour voir si nous ne pouvons pas nous emprunter leur réseau pour diffuser des programmes éducatifs du genre de ceux qu'ils offrent aux élèves du primaire et du secondaire.

Nous collaborons également avec d'autres titulaires de licences qui diffusent des émissions éducatives, comme le Discovery Channel, par exemple, ou encore des émissions à caractère scientifique. Nous essayons de faire en sorte que ce matériel puisse être offert sur demande ou dans le cadre d'un service de quasi vidéo sur demande. Ce secteur connaîtra une forte croissance au cours des deux prochaines années. C'est quelque chose que nous aimerions explorer, si nous pouvons obtenir des licences. Les possibilités sont nombreuses du côté des écoles.

**Le sénateur Poulin:** Est-ce que Bell Canada participe à des projets en vue de brancher certaines écoles?

**Mme Scott:** Oui. Nous participons activement au Réseau scolaire canadien, qui relie les écoles par satellite. Cela fait partie d'un programme d'Industrie Canada. Nous avons aidé diverses écoles à se brancher au réseau par le biais du consortium Stentor. Chaque compagnie de téléphone dans les divers territoires a été appelée à aider les écoles à se brancher au réseau Internet.

L'avantage avec les satellites, c'est que nous avons beaucoup d'espace ou des largeurs de bandes pour télécharger les réseaux des écoles. Nous utilisons une ligne téléphonique pour la liaison ascendante.

**Le sénateur St. Germain:** D'abord, faire des profits, à mon avis, c'est une bonne chose. Faire de gros profits, ce n'est pas nécessairement mauvais. Nous devons célébrer le succès et récompenser les entrepreneurs exceptionnels. Je crois que Bell fait partie de ce groupe.

Au Canada, nos lois sur les coalitions et nos lois anti-trust ne sont pas généralement perçues comme étant très sévères. Aux États-Unis, si vous violez une des lois anti-trust ou des lois sur les coalitions, vous êtes pratiquement incarcéré. Ce crime est quasiment assimilé au meurtre.

Étant donné que Bell est une entreprise tellement vaste et importante, croyez-vous qu'il aura suffisamment de freins et de contrepoids dans le système? Vous avez un pouvoir financier énorme, ce qui n'est pas une mauvaise chose. Je tiens à ce que vous sachiez que je considère cela comme un facteur positif. C'est comme les banques. Elles doivent réaliser des profits. J'ai vu des banques faire faillite au début des années 80, et cela a eu un effet dévastateur sur les gens qui perdaient de l'argent.

**Le sénateur Spivak:** La question est de savoir combien.

**Senator St. Germain:** Are there enough checks and balances in the system so that it would not start off as open competition with there eventually being no competition because of the size of Bell or some of these other organizations?

**Ms Scott:** It is an interesting question, senator. It is important to remember the interplay between the jurisdiction of the CRTC and the jurisdiction of the Director of Investigation of Research, who is responsible for the Competition Act. Some people think it an oxymoron that we have regulated competition. To the extent that the CRTC is active in an area and the area is regulated, the director actually has no jurisdiction.

With respect to our involvement in broadcast distribution, we will be regulated by the CRTC. We will be required to obtain broadcasting licences. The CRTC will act as the watchdog on these issues. The commission, when it issues its licences, will impose whatever terms and conditions it believes are essential to ensure that competition is real and not simply a transitory thing.

**Senator St. Germain:** Do you see Bell Canada as an organization going outside its traditional telecommunications area to provide these services? For instance, would you go to British Columbia?

**Ms Scott:** The only possibility I could imagine would be Expressvu, which is a DTH satellite-based service. BCE holds about one-third of the voting shares and has an application before the CRTC to take a controlling position. From that perspective, we could see BCE providing a national service, but it would be satellite-based. Other than that, I do not see Bell Canada going beyond Ontario and Quebec for a wire-line based service.

The whole idea of competition and allowing telephone companies is that we are building on our core competency and on the investment in the network. We have not invested in any network in British Columbia. We have a network here upon which we will be able to piggyback, to a certain extent.

**Senator Taylor:** We are talking about competition and telephone companies being able to bring in cable TV. Will the cable TV people be able to bring in telephone calls? Can they move into the telephone area?

**Ms Scott:** There is a proceeding before the CRTC now to look at that issue. They are looking at facilities-based competition — that is, the ability of cable companies to have their own network on which they will provide local telephone service. The commission is proceeding with that and putting in place the rules which would permit that.

We spoke to the CRTC about this last week when we were appearing before them. There are options that now exist for cable companies. If they wanted, for example, to be in London offering local phone service, it would be possible for them to package up local phone services. They would lease them from Bell Canada and then insert them in their own packages and resell them in a package.

**Le sénateur St. Germain:** Y a-t-il suffisamment de freins et de contrepoids dans le système pour éviter qu'on ne se retrouve dans une situation où la concurrence sera pratiquement inexistante en raison de la taille de Bell ou de certaines des autres entreprises?

**Mme Scott:** Vous posez là une question intéressante, sénateur. Il est important de rappeler le lien qui existe entre la compétence qu'exerce le CRTC, et celle qu'exerce le directeur des enquêtes et des recherches, qui est responsable de la Loi sur la concurrence. Certaines personnes pensent que c'est un non-sens de réglementer la concurrence. Le directeur, en fait, n'exerce aucun pouvoir dans les secteurs qui sont réglementés et où le CRTC joue un rôle actif.

En ce qui concerne la distribution des services de radiodiffusion, nous serons réglementés par le CRTC. Nous serons tenus d'obtenir des licences de radiodiffusion. Le CRTC exercera un rôle de surveillance. Il imposera, lorsqu'il émettra ses licences, les conditions qu'il juge essentielles pour maintenir une concurrence réelle, et non pas simplement éphémère, dans ce secteur.

**Le sénateur St. Germain:** Est-ce que Bell Canada va desservir d'autres régions en dehors de ses secteurs traditionnels? Par exemple, comptez-vous vous implanter en Colombie-Britannique?

**Mme Scott:** La seule possibilité qui me vient à l'esprit, c'est Expressvu, qui est un service de radiodiffusion directe du satellite au foyer. BCE détient environ le tiers des actions avec droit de vote; elle a présenté une demande au CRTC en vue d'obtenir une participation majoritaire dans la compagnie. Donc, BCE pourrait fournir un service national, mais par satellite. Autrement, je ne crois pas que Bell Canada ait l'intention d'offrir un service de distribution par fil métallique à l'extérieur de l'Ontario et du Québec.

Nous sommes en train de renforcer nos compétences de base et d'accroître nos investissements dans le réseau. Nous n'avons pas effectué d'investissements en Colombie-Britannique. Nous avons un réseau ici et nous pourrions en emprunter d'autres, dans une certaine mesure.

**Le sénateur Taylor:** Il est question ici de permettre aux compagnies de téléphone d'offrir des services de câblodistribution. Est-ce que les câblodistributeurs seront en mesure d'offrir des services téléphoniques? Est-ce qu'ils vont pouvoir entrer dans ce secteur?

**Mme Scott:** Le CRTC tient à l'heure actuelle des audiences sur cette question. Il examine la possibilité de permettre aux câblodistributeurs de posséder leur propre réseau à partir duquel ils pourront fournir des services téléphoniques locaux. Le Conseil tient des audiences à ce sujet et mettra en place les règles qui s'imposent.

Nous avons abordé cette question avec le CRTC la semaine dernière lorsque nous avons comparu devant lui. Il y a actuellement des options qui s'offrent aux câblodistributeurs. Ils pourraient, à London par exemple, offrir un bloc de services téléphoniques locaux aux consommateurs. Ils pourraient louer ces services de Bell Canada, les inclure dans leurs propres blocs de services, et les revendre.



They have some limited ability to do the bundling of services we wish to do. In the longer term, the CRTC is planning to provide them access to the telephone company facilities on a tariff basis.

**Senator Taylor:** Technically speaking, would anything need be done with the wires coming down the back alleys for the cable companies to be able to provide telephone services, or would they be required to have relay lines?

**Ms Scott:** They would need to upgrade their networks. They are essentially one way now, or at least most of them are. There is some limited two-way capability that exists now.

They would have to upgrade their systems. Rogers is making investments right now, as are Shaw and some of the others, to allow for that two-way traffic to be carried on their existing networks.

**Senator Taylor:** About a month ago we heard from some people who were looking for permission for low-band broadcasting which replaces a line, a line of any sort. In other words, everything goes out by radio on a very low cycle. It was touted by the people proposing it as being able to replace all the cables that come to the home. It would be coming in on the airwaves in a very low cycle. Do you have anything like that?

**Ms Scott:** You may be referring to MMDS technology.

**Senator Taylor:** I do not know what it is.

**Ms Scott:** Is this over the air? It may be a microwave-over-the-air system. I do not know what it is.

**Senator Taylor:** It is a very low cycle, a low amplitude. It is similar to AM broadcasting. It does not need a microwave to focus on, and it carries about 50 to 100 miles, but it carries a huge band of services. These people will then lease it out to the cable and phone companies in order to eliminate wires.

**Ms Scott:** They are probably referring to LMCS.

**Senator Spivak:** I do not think that is the case. I think they are low-orbiting satellites.

**Ms Scott:** That might be.

**Senator Taylor:** It was not satellite. They would take signals from satellites and do away with lines on the face of the earth. It goes around corners and everything else. It is not like a microwave. The idea then is that they would lease that service to phone companies and cable companies.

**Senator Forrestall:** In 1968, I was part of the development of this prohibition. While I see three reasons listed here in your brief, they do not jog my memory. We were terrified of the size of Bell and what it could do because of its size. As we looked ahead, we saw nothing, not even government, nothing short of legislation, that might offer to Canadians this type of protection. Therefore, section 7 came into being. However, it was as a result of a concern for people.

I suggest to you today that there are many serious questions about this with regard to cross-subsidy and who will pay for it and whether it affect our telephone bills. People are terrified about

Ils peuvent, dans une certaine mesure, grouper les services que nous aimerions offrir. Le CRTC prévoit, à long terme, leur ouvrir l'accès aux installations des compagnies de téléphone, sur une base tarifaire.

**Le sénateur Taylor:** Est-ce que, sur le plan technique, les câblodistributeurs seraient obligés d'effectuer des travaux de câblage pour fournir des services téléphoniques, ou seraient-ils tenus d'installer des relais?

**Mme Scott:** Ils seraient obligés d'améliorer leurs réseaux. Ils sont essentiellement unidirectionnels, ou du moins, la plupart le sont. Certains sont bidirectionnels.

Il faudrait que les entreprises améliorent leurs systèmes. Rogers et la compagnie Shaw, entre autres, ont entrepris des travaux en ce sens.

**Le sénateur Taylor:** Il y a environ un mois, nous avons entendu le témoignage de personnes qui souhaitent offrir un service de radiodiffusion de bande inférieure. Autrement dit, tout est transmis par radio sur basse fréquence. Ils ont laissé entendre qu'on pourrait ainsi éliminer tous les câbles qui sont reliés aux foyers. Les émissions seraient transmises en direct, sur une bande à basse fréquence. Est-ce que vous offrez ce même genre de service?

**Mme Scott:** Vous faites allusion à la technologie SMDM.

**Le sénateur Taylor:** Je ne sais pas ce que c'est.

**Mme Scott:** Vous avez dit en direct? C'est peut-être un système micro-ondes en direct. Je ne le sais pas.

**Le sénateur Taylor:** C'est un service de radiodiffusion à basse fréquence qui ressemble au service AM. Il n'a pas besoin d'une micro-onde particulière, et il a un rayonnement de 50 à 100 milles. La bande de services est très large. Ces gens comptent ensuite louer ce service aux câblodistributeurs et aux compagnies de téléphone pour éliminer les câbles.

**Mme Scott:** Ils font sans doute allusion aux SCML.

**Le sénateur Spivak:** Je ne le crois pas. Il s'agit plutôt de satellites sur orbite à basse altitude.

**Mme Scott:** Peut-être.

**Le sénateur Taylor:** Ce n'était pas un satellite. Ce système capterait les signaux transmis par les satellites, ce qui nous permettrait d'éliminer les câbles. Ce n'est pas comme un système de transmission hertzienne. Ils loueraient ce service aux compagnies de téléphone et aux câblodistributeurs.

**Le sénateur Forrestall:** J'étais là, en 1968, lorsque cette interdiction a été imposée. Vous citez trois raisons dans votre mémoire, mais elles ne me rappellent rien. La taille de la compagnie Bell, le pouvoir qu'elle détenait, nous terrifiait. Pour le gouvernement, seule une loi pouvait protéger les Canadiens. D'où l'article 7. Toutefois, cette disposition a été adoptée pour répondre aux préoccupations du public.

Aujourd'hui, nous nous posons de nombreuses et sérieuses questions au sujet de l'impact que tout cela aura sur l'interfinancement, nos comptes de téléphone. Les gens sont très inquiets. Nous



what we will do in the next while. This was 30 years ago. If you can change anything momentous, if Canada can change dramatically as much as it will change in unleashing Bell Canada on the scene, I do not know what it is. I wish you well with it.

I hope you understand that it is an enormous trust. I doubt if you do understand that. If I thought you knew the company from beginning to end and top to bottom and inside out, then you could say, "Yes, we are aware of that trust." I wish your president or chairman of the board were here. I would have asked him if he will honour that trust. We must look out for consumers, which is the most important thing.

Senator Spivak asked a while ago about the object of all this if it is not to better serve Canadians and their families. It is with trepidation that I let this go. I am not at all sure we will not have to revisit it. Good luck with it.

I agree with Senator St. Germain. I am for big, but not that big.

**The Chair:** Thank you, Ms Scott and Mr. Wallace, for your presentation.

Do I have a motion to report this bill to the Senate without amendment?

**Senator Poulin:** I so move, Madam Chair.

**Hon. Senators:** Agreed.

The committee adjourned.

avons adopté cette loi il y a 30 ans. Je ne sais pas si le fait de permettre à Bell Canada de détenir une licence de radiodiffusion va changer grand chose dans l'immédiat, si le Canada va connaître de profonds changements. Je vous souhaite bonne chance.

J'espère que vous vous rendez compte que l'on vous fait une grande marque de confiance. Mais j'en doute. Si j'avais l'impression que vous connaissiez très bien la compagnie, vous pourriez alors me répondre, «Oui, nous en sommes conscients.» J'aurais aimé que le directeur ou le président du conseil soit ici. Je lui aurais demandé s'il s'engageait à faire honneur à cette marque de confiance. Nous devons protéger les intérêts des consommateurs. C'est ce qui compte le plus.

Le sénateur Spivak vous a demandé plus tôt si l'objet de toutes ces démarches n'était pas de mieux servir les Canadiens et leurs familles. J'éprouve de vives inquiétudes à ce sujet. Je ne serais pas étonné qu'on se penche de nouveau sur cette question. Bonne chance.

Je suis d'accord avec le sénateur St. Germain. Faire des profits, c'est une bonne chose. Mais pas des profits mirobolants.

**La présidente:** Merci, madame Scott et monsieur Wallace, pour votre exposé.

Est-ce que quelqu'un peut proposer une motion pour que nous fassions rapport de ce projet de loi au Sénat, sans amendement?

**Le sénateur Poulin:** J'en fais la proposition, madame la présidente.

**Des voix:** Oui.

La séance est levée.





If undelivered, return COVER ONLY to:  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

##### *From the Department of Industry:*

Mr. Leonard St-Aubin, Director, Business and Regulatory Analysis, Telecommunications Policy Branch;

Ms Millie Nickason, Counsel, Industry Canada Legal Services, Department of Justice;

Mr. James Ladouceur, Senior Policy Analyst, Telecommunications Policy Branch.

##### *From Bell Canada:*

Sheridan Scott, Vice-President, Multimedia Law and Regulation;

Al Wallace, Vice-President, Regulatory Matters.

##### *Du ministère de l'Industrie:*

M. Leonard St-Aubin, directeur, Analyse industrielle et réglementaire, Direction de la politique des télécommunications;

Mme Millie Nickason, conseillère, Services juridiques d'Industrie Canada, ministère de la Justice;

M. James Ladouceur, analyste principal en matière de politique, Direction de la politique des télécommunications.

##### *De Bell Canada:*

Mme Sheridan Scott, vice-présidente, Droit relatif aux multimédias et réglementation;

M. Al Wallace, vice-président, Questions de réglementation.



11  
7C19  
T83

Document  
Produit par



Second Session  
Thirty-fifth Parliament, 1996-97

Deuxième session de la  
trente-cinquième législature, 1996-1997

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# Transport and Communications

# Transports et des communications

*Chair:*  
The Honourable LISE BACON

---

*Présidente:*  
L'honorable LISE BACON

---

Tuesday, March 11, 1997

---

Le mardi 11 mars 1997

---

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting  
Act (broadcasting policy)

---

Projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la  
radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
TRANSPORT AND COMMUNICATIONS

The Honourable Lise Bacon, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Adams	Milne
Atkins	Perrault, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey, P.C.
* Lynch-Staunton	Spivak
(or Berntson)	St. Germain
Mercier	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
TRANSPORTS ET DES COMMUNICATIONS

*Présidente:* L'honorable Lise Bacon

*Vice-président:* L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs:

Adams	Milne
Atkins	Perrault, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Poulin
Johnson	Rompkey, c.p.
* Lynch-Staunton	Spivak
(ou Berntson)	St. Germain
Mercier	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, December 3, 1996:

Resuming the debate on the motion of the Honourable Senator Whelan, P.C., seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, for the second reading of Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Whelan, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Milne, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extraits des *Journaux du Sénat* du mardi 3 décembre 1996:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Whelan, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Losier-Cool, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Whelan, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Milne, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des transports et des communications.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 11, 1997

(15)

[English]

The Standing Senate Committee on Transport and Communications met this day at 6:09 p.m., the Chair, the Honourable Senator Lise Bacon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Atkins, Adams, Bacon, Forrestall, Mercier and Poulin. (6)

*In attendance:* Terrence J. Thomas, Research Officer, Economics Division, Research Branch, Library of Parliament; Matthew W. Fraser, Expert Consultant; Michel Patrice, Legislative Clerk, Committees and Private Legislation Directorate.

*Also present:* The Official Reporters of the Senate.

## WITNESSES:

*From the Public Interest Advocacy Centre:*

Michael Janigan, Executive Director and General Counsel;

Andrew Reddick, Director of Research.

*From the Cable Television Standards Foundation:*

Gérald Lavallée, President & Chief Executive Officer.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, December 3, 1996, the Committee resumed consideration of Bill C-216, An Act to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy).

The Honourable Senator Poulin moved that all remaining witnesses be heard on April 8, 1997 and that thereafter the Bill be reported to the Senate at the earliest opportunity.

The question being put on the motion, it was adopted.

The witness(es) from the Public Interest Advocacy Centre made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by the Public Interest Advocacy Centre be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 -2.35 /C-216, 11, "3"*.

The witness(es) from the Cable Television Standards Foundation made a statement and answered questions.

It was agreed, — That the presentation by the Cable Television Standards Foundation be filed with the Clerk of the Committee as *Exhibit 5900 T1 -2.35 /C-216, 11, "4"*.

At 7:07 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 11 mars 1997

(15)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui à 18 h 09, sous la présidence de l'honorable sénateur Lise Bacon (*présidente*).

*Membres du sous-comité présents:* Les honorables sénateurs Atkins, Adams, Bacon, Forrestall, Mercier et Poulin. (6)

*Également présents:* Terrence J. Thomas, attaché de recherche, Division de l'économie, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement; Matthew W. Fraser, expert-conseil; Michel Patrice, commis législatif, Direction des comités et de la législation privée.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## TÉMOINS:

*Du Centre pour la promotion de l'intérêt public:*

Michael Janigan, directeur exécutif et avocat-général.

Andrew Reddick, directeur de la recherche.

*De la Fondation des normes de télévision par câble:*

Gérald Lavallée, président et chef de direction.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 3 décembre 1996, le comité reprend l'étude du projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique de radiodiffusion).

L'honorable sénateur Poulin propose que tous les témoins qui restent soient entendus le 8 avril 1997 et qu'il soit ensuite fait rapport du projet de loi au Sénat dès que l'occasion s'en présentera.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Les témoins du Centre pour la promotion de l'intérêt public font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu — Que la présentation du Centre pour la promotion de l'intérêt public soit déposée auprès du greffier du comité (*pièce 5900T1 —2.35/C-216, 11, «3»*).

Le témoin de la Fondation des normes de télévision par câble fait une déclaration et répond aux questions.

Il est convenu — Que la présentation de la Fondation des normes de télévision par câble soit déposée auprès du greffier du comité (*pièce 5900T1 —2.35/C-216, 11, «4»*).

À 19 h 07, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Timothy Ross Wilson

*Clerk of the Committee*

**EVIDENCE**

OTTAWA, Tuesday, March 11, 1997

The Standing Senate Committee on Transport and Communications, to which was referred Bill C-216, to amend the Broadcasting Act (broadcasting policy), met this day at 6:09 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Lise Bacon** (*Chair*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, before we hear our witnesses, there are a few words I want to say.

Bill C-216 was referred to this committee by order of the Senate dated December 3, 1996. Aside from today's witnesses, the committee has heard from Mr. Roger Gallaway, Professor Martha Jackman and the Consumers' Association of Canada. The Canadian Association of Broadcasters and the Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada have been scheduled for April 8, 1997, following the Easter recess.

As honourable senators know, this committee has not been idle. The subcommittee on communications has been holding public hearings on its special study of Canada's international competitive position in communications. It has also travelled to Boston for a series of meetings and a visit to the MIT media lab.

The subcommittee on transportation safety has also been holding public hearings in Ottawa, Yellowknife, Edmonton, Vancouver and Montreal. It will soon be travelling to Halifax for three days of public hearings.

The full committee held one meeting on Bill C-57.

The committee takes seriously its responsibility to give proper consideration to all legislation coming before it. At the same time, the committee is fully aware that its consideration must be timely. To this end, the steering committee recommends the following course of action with respect to Bill C-216.

We will immediately contact all potential witnesses who have not yet appeared before the committee. They will be invited to make written representation to the committee by April 8, 1997 and all remaining witnesses will be heard on that day, in a marathon session if necessary. Once public testimony has concluded, the committee will proceed to clause-by-clause consideration of the bill and will thereafter report to the Senate.

If committee members agree with this proposed course of action, Bill C-216 should be reported back to the Senate by Thursday, April 10.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt this course of action?

**Honourable Senators:** Agreed.

**The Chairman:** We have today witnesses from the Public Interest Advocacy Centre.

Please make your presentation and then we will have questions for you.

**TÉMOIGNAGES**

OTTAWA, le mardi 11 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des transports et des communications se réunit aujourd'hui, à 18 h 09 pour examiner le projet de loi C-216, Loi modifiant la Loi sur la radiodiffusion (politique canadienne de radiodiffusion).

**Le sénateur Lise Bacon** (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**La présidente:** Honorables sénateurs, avant de donner la parole à nos témoins, j'aimerais dire quelques mots.

Le projet de loi C-216 a été renvoyé au comité par un ordre de renvoi du Sénat, daté du 3 décembre 1996. Outre les témoins d'aujourd'hui, le comité a entendu M. Roger Gallaway, Mme Martha Jackman et l'Association des consommateurs du Canada. L'Association canadienne des radiodiffuseurs et la Fédération des communautés francophones et acadiennes du Canada doivent comparaître le 8 avril 1997, après le congé de Pâques.

Comme le savent les honorables sénateurs, le comité n'a pas chômé. Le sous-comité des communications a tenu des audiences dans le cadre de son étude sur la position concurrentielle du Canada dans le domaine des communications. Il s'est rendu à Boston pour une série de réunions, et a visité le Media lab du MIT.

Le sous-comité de la sécurité des transports a lui aussi tenu des audiences publiques à Ottawa, Yellowknife, Edmonton, Vancouver et Montréal. Il se rendra bientôt à Halifax, où il siègera pendant trois jours.

Le comité plénier a tenu une réunion sur le projet de loi C-57.

Le comité s'efforce d'examiner de façon approfondie tous les projets de loi qui lui sont soumis. Il sait aussi que cet examen doit se faire dans les meilleurs délais. Voici donc ce que propose le comité de direction pour le projet de loi C-216.

Nous allons immédiatement communiquer avec tous les témoins éventuels qui n'ont pas encore comparu devant le comité pour les inviter à nous faire parvenir un mémoire d'ici le 8 avril 1997. Tous les autres témoins seront entendus ce jour-là. Nous tiendrons, si nécessaire, une séance-marathon. Une fois les audiences terminées, le comité procédera à un examen article par article du projet de loi, après quoi il en fera rapport au Sénat.

Si les membres du comité sont d'accord avec la démarche proposée, nous devrions pouvoir faire rapport du projet de loi C-216 le jeudi 10 avril.

Est-ce que les honorables sénateurs sont d'accord?

**Des voix:** Oui.

**La présidente:** Nous accueillons aujourd'hui des représentants du Centre pour la promotion de l'intérêt public.

Veuillez faire votre déclaration, après quoi nous vous poserons des questions.



**Mr. Michael Janigan, Executive Director and General Counsel, Public Interest Advocacy Centre:** Thank you for the opportunity to address this committee on Bill C-216. We availed ourselves of the same opportunity when this matter came before the heritage committee of the House of Commons in June of 1996.

We have made available to the clerk a document based on the document put together by counsel to the committee, with questions that seemed to be directed toward the proponent MP, Mr. Gallaway. These questions were interesting and we took the opportunity to provide answers to them in a written form. The committee may find that useful in its deliberations.

For over 20 years, the Public Interest Advocacy Centre has been involved in issues associated with telecommunications and broadcasting, representing the interests of ordinary consumers and, in particular, vulnerable consumers in Canada. We provide legal and research assistance to the National Anti-Poverty Organization, the Consumers' Association of Canada and other groups and organizations across Canada in regulatory proceedings, chiefly before the CRTC and the Ontario Energy Board, but also before such regulatory tribunals as the National Transportation Agency.

We wish to first deal with the merits of this legislation; specifically, the mischief at which it is directed. It has been unsettling to hear from some quarters that the practices that will be prohibited by this statute are characterized as a kind of irritant to Canadian cable consumers, a wrong somewhat akin to an offensive TV commercial.

The elimination of the practice of negative option marketing to some appears to be little more than an exercise in doing something warm and fuzzy for Canadian TV viewers who are overwrought with the shenanigans of the cable industry.

When the legislative remedy proposed in Bill C-216 is relegated to this kind of status, it is little wonder that opponents have had the opportunity to seize the high moral ground. We will deal with the merits of the opponents' claims concerning the effect of Bill C-216 upon Canadian broadcasting services elsewhere in the submission. However, I should like to first return to the reasons behind the bill itself.

Commercial contracts, whether for building materials, utility to services or, for that matter, gumdrops, have for centuries had their basis in the consent of a willing and informed buyer and a willing and informed seller to a sales transaction. Over the years, courts and statutes have intervened in the open market on behalf of a buyer or a seller whenever conduct by either party interferes with the prerequisites for a commercial contract. For example, under most sale of goods or consumer protection legislation, parties to a sales transaction cannot misrepresent the nature and the quality of the goods that are being sold. By law, as well, a vendor cannot deliver unsolicited goods and expect payment. A vendor cannot employ bait and switch tactics to boost sales.

**M. Michael Janigan, directeur exécutif et avocat-général, Centre pour la promotion de l'intérêt public:** Je tiens à remercier le comité de nous donner l'occasion de comparaître devant lui pour discuter du projet de loi C-216. Nous avons également comparu devant le comité du patrimoine de la Chambre des communes, en juin 1996, lorsqu'il s'est penché sur cette question.

Nous avons fourni au greffier un document qui s'inspire des notes d'information qu'a préparées le conseiller du comité, et dont les questions semblaient s'adresser au parrain du projet de loi, le député M. Gallaway. Nous avons trouvé ces questions intéressantes et soumis des réponses écrites à celles-ci. Elles pourraient s'avérer utiles au comité dans son étude.

Le Centre pour la promotion de l'intérêt public s'intéresse depuis plus de 20 ans aux questions liées aux télécommunications et à la radiodiffusion. Il défend les intérêts des consommateurs en général, mais surtout des consommateurs vulnérables. Nous fournissons des services juridiques et de recherche à l'Organisation nationale anti-pauvreté, à l'Association des consommateurs du Canada et à d'autres groupes qui interviennent devant le CRTC et la Commission de l'énergie de l'Ontario notamment, mais aussi devant des organismes de réglementation comme l'Office national des transports du Canada.

Nous aimerions d'abord parler du bien-fondé du projet de loi et du problème qu'il vise à régler. Certains ont laissé sous-entendre, et j'ai trouvé cela inquiétant, que les pratiques que vise à interdire ce projet de loi constituent un irritant pour les consommateurs canadiens, un irritant qu'ils assimilent à un message publicitaire offensant.

L'élimination de l'abonnement par défaut ne vise tout simplement, d'après certains, qu'à apaiser les téléspectateurs canadiens qui sont excédés par les tactiques de l'industrie de câblodistribution.

Il n'est pas étonnant que les détracteurs du projet de loi C-216 invoquent des raisons d'ordre moral pour justifier leur position. Nous discuterons plus tard du bien-fondé des arguments qu'ils utilisent pour dénoncer l'impact du projet de loi sur les services de radiodiffusion. J'aimerais d'abord vous parler de la raison d'être du projet de loi lui-même.

Les contrats commerciaux, que ce soit pour l'achat de matériaux de construction, de services ou même de friandises, reposent depuis des siècles sur le consentement d'un acheteur et d'un vendeur sérieux à une transaction. Au fil des ans, les tribunaux et les textes législatifs se sont prononcés en faveur de l'acheteur ou du vendeur chaque fois que la conduite de l'une ou l'autre partie portait atteinte aux conditions d'un contrat commercial. Par exemple, en vertu de la plupart des lois sur la vente d'objets ou la protection du consommateur, les parties à une transaction ne peuvent représenter faussement la nature et la qualité des biens vendus. De par la loi, un vendeur ne peut offrir des biens non sollicités et espérer être payé pour ceux-ci. Un vendeur ne peut non plus recourir à la publicité d'appât pour augmenter ses ventes.



In each of these examples, the conduct that is prohibited or which gives rise to liability for damages, is conduct that attacks the nature of the informed consent of one of the parties to the sales transaction. This informed consent is the essence of commerce and commercial law and underpins the societal reasons for enforcing contracts in the first place.

Negative option marketing is tremendously successful because it evades this essential part of the ordinary rule of commerce; the prerequisite of having an informed buyer. In this case, the buyer pays for the services which he or she may or may not know he or she is receiving or wishes to receive unless he or she objects to the receipt of the services.

The legality of this practice on the part of Canadian cable companies and, in particular, its vulnerability to attack via class action on behalf of unsuspecting customers, has frequently been mooted.

It is far from a decided issue, regardless of the passage of this legislation, whether cable companies employing this practice could successfully defend against an action in restitution by implying consent based upon the normal course of their operations.

It is abundantly clear that it is a practice that offends against the principles associated with contract and commercial law for more centuries than this nation has existed.

An indication of the success of this masquerade is revealed in the context of a 1993 survey done for the Friends of Canadian Broadcasting, which showed that while 92 per cent of Canadians subscribe to extended basic service, 66 per cent of cable user respondents believed they had the bare bones basic service. These figures attest to the successful marketing by negative option of the extended basic service by the cable industry in 1990.

Before we deal with the possible threat to the viability of some or all of Canadian broadcasting services by this bill, we would emphasize that what is under consideration, leaving aside whatever collateral benefits are provided by the continuation of this practice, is a straightforward prohibition of a sleazy but lucrative practice. The onus should not be on the proponents of this bill to allay possible side effects, but on the practitioners to justify its use.

We wish to also look at whatever collateral benefits may allegedly be lost if this bill passes.

Mr. Reddick will now deal with matters concerning the regulation of basic service and other programming by the CRTC.

**Mr. Andrew Reddick, Director of Research, Public Interest Advocacy Centre:** I should like to make a few comments about Bill C-216 and basic service. Bill C-216 specifically addresses non-mandatory pay and non-mandatory specialty programming

Dans chacun de ces exemples, la pratique qui est interdite ou qui donne lieu à des dommages-intérêts porte atteinte au consentement éclairé de l'une des parties à la transaction, principe sur lequel reposent le droit commercial et les contrats eux-mêmes.

L'abonnement par défaut est une méthode de commercialisation très efficace car elle contourne la règle fondamentale du droit commercial, soit le fait d'avoir un acheteur averti. Dans ce cas-ci, l'acheteur paie pour les services qu'il reçoit, en toute connaissance de cause ou non, ou qu'il souhaite recevoir, sauf s'il s'y oppose.

La légalité de cette pratique et, notamment, sa vulnérabilité à toute contestation par le biais d'un recours collectif au nom de consommateurs non méfiants, ont souvent fait l'objet de discussions.

Que le projet de loi soit adopté ou non, il n'est pas certain que les câblodistributeurs qui ont recours à cette méthode de facturation parviendraient à se défendre avec succès contre une action en dédommagement en arguant qu'ils jugeaient cette pratique acceptable en se fondant sur leur expérience du passé.

Il est clair que cette pratique va à l'encontre des principes associés au droit contractuel et au droit commercial qui sont appliqués depuis de nombreux siècles.

Cette méthode de commercialisation s'avère très efficace, si l'on se fie aux résultats d'un sondage mené en 1993 par le groupe Friends of Canadian Broadcasting. Ce sondage indique que, bien que 92 p. 100 des Canadiens soient abonnés au service de base élargi, 66 p. 100 croient qu'il s'agit là du service de base. Ces chiffres attestent de l'efficacité de la technique de l'abonnement par défaut appliquée au service de base élargi par les câblodistributeurs, en 1990.

Avant de parler de la menace que pourrait présenter ce projet de loi pour l'ensemble des services de radiodiffusion, ou certains d'entre eux, nous tenons à souligner que, ce dont il est question ici, mis à part les bénéfices accessoires que procure cette méthode, c'est l'abandon pur et simple d'une pratique malhonnête, mais lucrative. Ce ne sont pas les partisans du projet de loi qui devraient chercher à apaiser les craintes entourant l'impact que pourrait avoir cette mesure législative, mais plutôt les entreprises qui ont recours à cette pratique qui devraient en justifier l'utilisation.

Nous aimerions également savoir quels sont les bénéfices accessoires qui, à ce que l'on prétend, seraient perdus si ce projet de loi était adopté.

M. Reddick va maintenant vous parler du service de base et des autres services de programmation qui sont réglementés par le CRTC.

**M. Andrew Reddick, directeur de la recherche, Centre pour la promotion de l'intérêt public:** J'aimerais dire quelques mots au sujet du projet de loi C-216 et du service de base. Le projet de loi s'attaque de façon précise aux services de programmation de

services. It does not apply to the existing basic service packages; however, it will affect services offered in the future.

Basic cable services is the standard package of services that is provided to all subscribers in a cable service area. It consists of a number of mandatory or priority Canadian programming services such as CBC English and French network services, local and regional stations, provincial education services and a community channel. It also includes various optional services, both Canadian specialty services and U.S. networks.

Specialty services introduced before 1994 have dual carriage status, which means that they are generally offered as part of basic unless the specialty service licensee consents to distribution on an optional or discretionary higher tier.

Most specialty services introduced after 1994 have modified dual status. This means they are offered as part of an optional discretionary package of services, unless both the distributor and programmer agree to carry on the basic tier. As such, a spate of new services expected in the coming years will be offered as discretionary, not basic, unless an agreement is made between the programmer and cable company or if the CRTC decides a service should be part of basic.

The consumer is missing in all this decision making. As it now stands, the cable companies and the companies providing programming service decide among themselves what consumers will watch and how much they will pay for it. Bill C-216 puts Canadian consumers into this decision-making process where they rightfully belong.

We live in a time when the broadcasting marketplace is dynamic and changing, as are the needs of consumers. Changes in technology will offer new ways of accessing content services such as digitalization which will facilitate more individual choice of products. In this context, we believe that Bill C-216 is flexible enough to accommodate these changes. For example, Bill C-216 is flexible in that it will allow the inclusion of a mandatory service for the substitution of a specialty service in basic. Such substitutions will likely arise when the needs of consumers in a market change or the market changes in some way.

What about a programming service, even a new one, which is considered essential for some or all Canadians? This could apply to English or French-speaking consumers in different parts of Canada and may be relevant in terms of content or have linguistic relevance or some other justification. Certainly not all programming services are likely to be considered essential, but a number will. If a service is considered essential or mandatory for all or some Canadians, then such a service can be deemed so by the CRTC on its own initiative or through successful application by individuals, groups or companies to the CRTC.

télévision payante et aux services spécialisés non obligatoires. Il ne s'applique pas aux services distribués en bloc; il aura toutefois un impact sur les services qui seront offerts à l'avenir.

Le service de base est offert à tous les abonnés qui sont desservis par un câblodistributeur. Il comprend un certain nombre de services obligatoires ou prioritaires, comme les émissions diffusées par les réseaux anglais et français de télévision de la Société Radio-Canada, les émissions diffusées par les stations locales et régionales, les services éducatifs provinciaux et une chaîne communautaire. Il comprend également des services facultatifs, lesquels englobent des services spécialisés canadiens et des réseaux américains.

Les services spécialisés lancés avant 1994 jouissent d'un double statut sur le plan de la distribution. Autrement dit, ils sont distribués soit à titre obligatoire, soit à titre facultatif.

La plupart des services spécialisés lancés après 1994 jouissent d'un double statut modifié. Autrement dit, ils sont distribués sur une base facultative, sauf si le distributeur et l'entreprise de programmation acceptent de les distribuer sur un volet de services de base. On s'attend à ce que de nouveaux services soient offerts dans les années à titre facultatif, et non pas au service de base, sauf si une entente est conclue entre l'entreprise de programmation et le câblodistributeur ou si le CRTC décide que ces services doivent faire partie du service de base.

Le consommateur ne participe aucunement à ces décisions. À l'heure actuelle, ce sont les câblodistributeurs et les entreprises de programmation qui décident quels services seront fournis aux consommateurs, et à quel prix. Le projet de loi C-216 permet aux consommateurs canadiens de participer, à juste titre, à ce processus décisionnel.

Le marché de la radiodiffusion est un marché dynamique qui évolue constamment, tout comme les besoins des consommateurs. Les changements technologiques favoriseront la mise au point de nouvelles techniques, comme la technique audionumérique, qui permettront aux consommateurs de choisir les services qui les intéressent. Dans ce contexte, nous croyons que le projet de loi C-216 est suffisamment souple pour tenir compte de ces changements. Par exemple, il permettra au consommateur de substituer, dans le service de base, un service spécialisé à un service obligatoire. Ces substitutions se feront en fonction des besoins des consommateurs ou du marché lui-même.

Qu'en est-il du service de programmation, même nouveau, qui est jugé essentiel pour certains Canadiens ou pour l'ensemble des Canadiens? Il peut s'agir d'un service qui intéresse les consommateurs de langue anglaise ou de langue française de différentes régions du Canada et qui est jugé essentiel du point de vue de son contenu, de la langue ou autre. Ce ne sont pas tous les services de programmation qui sont susceptibles d'être jugés essentiels, mais un certain nombre d'entre eux le seront. Si un service est jugé essentiel ou obligatoire pour tous les Canadiens ou certains d'entre eux, il peut être déclaré comme tel par le CRTC ou à la suite de l'intervention de divers particuliers, groupes ou entreprises auprès du CRTC.



I will give you three examples of such procedures. In CRTC Public Notice 1996-69, the CRTC stated, on page 15, that it intended to require all Class 1 and Class 2 cable distributors the carriage of CPAC or a similar type of public affairs program service because it was in the public interest. After a public process, the CRTC has decided not to require this as a mandatory service, based on submissions. In Public Notice CRTC 1996-104, Expressvu Canada applied to the CRTC to amend its licence to change the services contained in basic service. This was a public process which allowed anyone else in Canada to comment on the proposal and make other recommendations. In CRTC Public Notice 97-69, the decision on this application, in fact basic service was expanded for the licensee to include up to five U.S. channels. They also denied Expressvu's application to delete the CTV from the French language basic service package.

For French language specialty services, for example, the CRTC had determined that RDI will be offered on all cable systems as part of basic service unless the specialty service consents to distribution on a discretionary basis. As well, starting in September of 1997, Canadian DTH distributors, cable systems with more than 6,000 subscribers, and major wireless distributors in the francophone market will offer the newly licensed French language specialty services either on their basic service or within a discretionary package. These services are Le Canal Vie, Musique Max, Teletune, and Le Canal Nouvelle. The point is that if there are specific services which are seen as essential for cultural, linguistic, social or policy objectives, then the process already exists through the CRTC to have these included in basic, not as a specialty or optional service. Moreover, Bill C-216 accommodates such changes in a manner which does not penalize consumers.

It is also useful to point out that, with the roll-out of DTH satellite over the next while, it is expected that consumers will be able to have much more control over the choice of programming that they wish to watch and buy. DTH will be addressable in subscribers' residences, and this will allow them more choice to select the service to meet their own needs. For example, CRTC Decision 97-16 this year authorized Canal Vie to be distributed by all DTH undertakings across Canada, and decisions 97-17 and 18 make similar determinations with respect to Canal Famille and Super Écran.

We believe that Bill C-216 is good for consumers. It makes consumers a partner in decision-making about the services they want and pay for, and the bill preserves the importance of basic and essential services while protecting consumers against paying for unwanted optional services.

**Mr. Janigan:** We would be happy to take any questions from the committee concerning our presentation.

**The Chairman:** How do you think Bill C-216 will change the relationship between the consumers and cable companies, or will

Voici trois exemples. Dans l'avis public CRTC 1996-69, le CRTC a déclaré, à la page 15, qu'il avait l'intention d'obliger tous les câblodistributeurs de la classe 1 et de la classe 2 à distribuer la chaîne parlementaire ou une émission d'affaires publiques similaire parce qu'elle sert l'intérêt public. Après la tenue d'audiences publiques, le CRTC a décidé de ne pas inclure ce service dans le service obligatoire, en se fondant sur les mémoires reçus. Dans l'avis public CRTC 1996-104, Expressvu Canada a demandé au CRTC de modifier la licence de la compagnie pour qu'elle puisse changer les services qui sont offerts comme service de base. Tous les intéressés au Canada ont pu commenter la proposition et faire d'autres recommandations. Dans l'avis public CRTC 97-69, qui visait à répondre à cette demande, le service de base a été élargi de manière à inclure jusqu'à cinq chaînes américaines. Le Conseil a également rejeté la demande d'Expressvu de supprimer CTV du service de base de langue française.

En ce qui concerne les services spécialisés de langue française, par exemple, le CRTC a déterminé que RDI serait distribué par tous les câblodistributeurs sur le service de base, sauf si le titulaire du service spécialisé accepte qu'il soit distribué à titre facultatif. De plus, à partir de septembre 1997, les entreprises canadiennes de distribution par SRD, c'est-à-dire les câblodistributeurs qui comptent plus de 6 000 abonnés, et les grandes entreprises de distribution sans fil dans le marché francophone offriront de nouveaux services spécialisés de langue française soit comme service de base, soit comme service facultatif. Il s'agit du Canal Vie, Musique Max, Teletune et Le Canal Nouvelle. S'il existe des services précis qui sont jugés essentiels pour des raisons culturelles, linguistiques, sociales ou d'ordre public, le CRTC pourra exiger qu'ils soient distribués comme services de base, et non pas comme services spécialisés ou facultatifs. Le projet de loi C-216 permet de tels changements, sans pénaliser les consommateurs.

Il convient de souligner que l'arrivée de la distribution par SRD permettra aux consommateurs d'exercer un plus grand contrôle sur les émissions qu'ils souhaitent acheter. Un dispositif adressable sera installé chez l'abonné, de sorte qu'il pourra choisir le service qui répond le mieux à ses besoins. Par exemple, la décision CRTC 97-16 rendue cette année autorise Canal Vie à être distribué par toutes les entreprises de distribution par SRD au Canada. Les décisions 97-17 et 18 abondent dans le même sens en ce qui concerne le Canal Famille et Super Écran.

Nous croyons que le projet de loi C-216 est bon pour les consommateurs. Il leur permet de participer aux décisions concernant les services qu'ils reçoivent et pour lesquels ils sont facturés. Il assure également le maintien des services de base et essentiels, et protège les consommateurs contre l'imposition de services facultatifs non sollicités.

**M. Janigan:** Nous nous ferons un plaisir de répondre aux questions du comité.

**La présidente:** À votre avis, est-ce que le projet de loi C-216 risque de modifier les rapports qui existent entre les



it change that relationship? Do you believe that the economic and cultural interests of Canadian consumers are safeguarded with Bill C-216?

**Mr. Janigan:** I believe that there continues to be safeguards within the bill that deal with the way in which the CRTC operates in terms of its ability to mandate that certain services deemed to be essential to the linguistic and cultural health of the nation be put on basic service.

In terms of the effect of the bill on cable companies and consumers, that is a difficult point on which to speculate. The surveys that have been done by a number of different groups, including the cable companies, show that the events of 1995 had a very corrosive effect on the public's view of the cable companies. Some surveys show up to three or four to one would prefer to have the telephone company deliver those services rather than the cable company.

I do not know whether this bill will help repair the problems of the public image that the cable companies have enjoyed with the public to date, but I do know that it likely will help those cable companies which have always operated in a straightforward manner maintain a better image with the public and will deter those that have resorted to practices which have come under sanction in the past from resorting to them again.

**Senator Adams:** My question concerns programming and choice. Can I choose how many channels I want? If I want to pay less and receive less programming, is that a choice I as a consumer can make?

**Mr. Reddick:** We are in a strange transition time in terms of services. If we argue about today only, we are dealing with an analogue environment. There is a certain package. You must pay for basic, and then there are certain tiers.

As you move ahead in the next two to five years, we will move into the digital system. We will probably still see an essential basic package for which people will pay as part of broad policy, and that will cost a certain amount. We are hoping there will be more choice and more flexibility on individual packages or channels so that you can buy one particular channel or take different packages. Hopefully, through competition, that will also happen. We would be the first to argue that there should be a core package which will cost a specified amount. That is part of being Canadian. We cannot get away from that, and that is important. However, the people we are talking with accept the fact that, beyond that core level, you should have some choice over what your total package is and what you can give up and where you can get your service.

**Senator Adams:** Many people are still buying the small 18-inch dishes and receiving programming from the States. Will Bill C-216 affect them, or can they still receive the programming they want?

consommateurs et les câblodistributeurs? Est-ce qu'il protège les intérêts économiques et culturels des consommateurs canadiens?

**M. Janigan:** Le projet de loi prévoit des mesures qui permettent au CRTC d'exiger que les services qui visent à protéger le caractère linguistique et culturel du pays soient inclus dans le service de base.

Pour ce qui est de l'impact qu'aura le projet de loi sur les câblodistributeurs et les consommateurs, il est difficile de se prononcer là-dessus. Des sondages effectués par divers groupes, y compris les câblodistributeurs, indiquent que les gestes posés en 1995 ont grandement changé la perception qu'a le public des câblodistributeurs. D'après certains sondages, quatre fois plus de consommateurs préféreraient que ces services soient distribués par les compagnies de téléphone plutôt que par les câblodistributeurs.

Je ne sais pas si ce projet de loi permettra de corriger la perception qu'a le public des câblodistributeurs, mais je sais que les entreprises qui ont toujours été très franches avec le consommateur jouiront d'une meilleure réputation auprès du public. Le projet de loi va empêcher les câblodistributeurs de recourir à des pratiques qui, dans le passé, ont été contestées.

**Le sénateur Adams:** Ma question porte sur la programmation et le choix des consommateurs. Est-ce que je peux choisir le nombre de chaînes que je veux? Est-ce que je peux, en tant que consommateur, choisir de payer moins et de recevoir moins d'émissions?

**M. Reddick:** En ce qui concerne les services, nous traversons une période de transition plutôt étrange. Pour l'instant, rien n'est changé. Il y a un bloc d'émissions qui est offert. Vous devez payer pour le service de base, auquel viennent s'ajouter certains volets.

Au cours des deux à cinq prochaines années, nous allons avoir accès au système numérique. Les consommateurs continueront probablement d'avoir accès à un service de base essentiel, pour lequel ils devront payer un certain tarif. Nous espérons qu'ils pourront, grâce à la concurrence, avoir accès à un plus grand choix en ce qui concerne les ensembles de services ou les chaînes qu'ils veulent recevoir, et qu'ils pourront acheter une chaîne particulière ou s'abonner à différents services. Nous sommes les premiers à dire qu'il devrait y avoir un service de base moyennant un tarif précis. Cela fait partie de notre culture canadienne. Nous ne pouvons pas nous écarter de ce principe. Il s'agit là d'un facteur important. Toutefois, les gens estiment que, en dehors de ce service de base, ils devraient pouvoir choisir les services qui les intéressent et ceux qu'ils désirent abandonner, de même que le distributeur qui les desservira.

**Le sénateur Adams:** De nombreuses personnes continuent d'acheter de petites antennes paraboliques de 18 pouces et de recevoir des émissions des États-Unis. Est-ce que le projet de loi C-216 aura un impact sur ce service, ou ces personnes pourront-elles continuer de recevoir les émissions qu'elles désirent?

**Mr. Reddick:** If they are using the American signals, they will not get much Canadian. They may be getting a few Canadian channels that the American satellites or companies are already putting up on the signal. The Canadian direct-to-home satellites are required to carry a preponderance of Canadian content in addition to a small basic package. They will have much more choice through DTH, I would expect, although I am not sure since they have not started service yet. Presumably, over time they should have more choice than people using wire-line based cable because it is digital. Using addressable sets, I assume they will have more choice of the channels or packages they want to receive, but we are still skeptical until we see it.

When we first heard about competition in cable with DTH, everyone assumed prices would drop. Early indications are the monthly charge for DTH will probably be the same or more than the basic cable package, so I am not quite sure what they will be competing over.

**Senator Adams:** You mentioned competition. Can anyone apply for a broadcasting licence after Bill C-216 has been passed?

**Mr. Reddick:** I do not think Bill C-216 will affect that. That determines other issues. For example, last summer or last fall the CRTC had the last major hearing for Canadian companies to apply for a whole slate of new channels. I think 23 were approved. Recently, they issued a public notice for Canadian sponsors of foreign programming, so cable companies and others are now sponsoring American channels which they will add to the Canadian package in the future.

I do not think Bill C-216 has an impact on whether the CRTC will entertain applications for new speciality channels or broadcasting licences. That is a separate issue. The bigger issue is that there is not enough capacity in the system to accommodate the 23 new Canadian channels, let alone another 20 or 30 American channels, until everything goes digital. The impact will be if new services are licensed. If they are not deemed mandatory or necessary in the basic tier, then they will have to be offered as an optional package and you will need the consent of the consumer. However, it is a discretionary or optional service.

I believe that there is a lot of important material in the basic service now. However, I am hard pressed to believe that some of the things in the applications for many of the new channels, such as the gambling network and the games network, need to be in the basic package. Why should I pay to subsidize someone else getting on-line games? That should be an optional service. It depends what is an important, basic service.

**M. Reddick:** S'ils utilisent les signaux américains, ils n'obtiendront pas beaucoup d'émissions canadiennes. Ils pourraient obtenir quelques canaux canadiens déjà télédiffusés par les entreprises ou les satellites américains. Les satellites canadiens de radiodiffusion directe au foyer sont obligés de transmettre une prépondérance de contenu canadien en plus d'un petit service de base. Je suppose qu'ils auront beaucoup plus de choix grâce au SRD mais je n'en suis pas sûr car ils n'ont pas encore commencé à offrir ce service. Il est probable qu'avec le temps, ils auront plus de choix que les gens qui utilisent un câble de distribution par fil métallique parce qu'il s'agit d'un système numérique. S'ils utilisent des dispositifs adressables, je suppose qu'ils auront un plus grand choix de canaux ou de services mais nous attendons de le voir pour le croire.

Lorsque nous avons entendu parler la première fois de la concurrence entre la câblodistribution et le SRD, tout le monde est parti du principe que les prix diminueraient. D'après les premières indications, les frais mensuels pour le SRD seront probablement équivalents à ceux des services de base du câble. Je ne suis donc pas vraiment sûr à quel niveau s'exercera leur concurrence.

**Le sénateur Adams:** Vous avez mentionné la concurrence. Est-ce que n'importe qui peut demander une licence de radiodiffusion une fois le projet de loi C-216 adopté?

**M. Reddick:** Je ne crois pas que le projet de loi C-216 aura des incidences à cet égard. Il porte sur d'autres aspects. Par exemple, l'été ou l'automne dernier, le CRTC a tenu la dernière audience importante pour étudier les demandes d'entreprises canadiennes désireuses d'offrir de services sur toute une série de nouveaux canaux. Je crois qu'il en a approuvé 23. Récemment, il a diffusé un avis public à l'intention des promoteurs canadiens d'émissions étrangères de sorte que les câblodistributeurs et d'autres entreprises font maintenant la promotion de canaux américains qu'ils ajouteront à l'avenir aux services canadiens.

Je ne crois pas que le projet de loi C-216 influera sur les décisions du CRTC d'accepter des demandes de nouveaux canaux spécialisés ou de licences de radiodiffusion. C'est un aspect bien distinct. Un problème plus important, c'est que tant que le système ne sera pas entièrement numérique, il ne possédera pas la capacité de recevoir les 23 nouveaux canaux canadiens et encore moins 20 ou 30 canaux américains supplémentaires. Là où il y aura un impact, c'est si on accorde des licences à de nouveaux services. Si on ne juge pas obligatoire ou nécessaire de les inclure dans le service de base, ils devront alors être facultatifs et il faudra obtenir le consentement du consommateur. Il s'agit toutefois d'un service facultatif.

Je crois qu'à l'heure actuelle le service de base offre beaucoup de choses intéressantes. Cependant, je suis loin de croire que certaines programmations proposées pour un grand nombre de nouveaux canaux, comme le réseau des jeux de hasard et le réseau des jeux, doivent faire partie du service de base. Pourquoi devrais-je payer pour subventionner quelqu'un qui veut participer à des jeux en direct? Il devrait s'agir d'un service facultatif. Cela dépend de ce que l'on considère un service important de base.



**Senator Adams:** If we start off in Ontario want to get into Manitoba, Alberta, Saskatchewan or B.C., how will that be affected? Can you broadcast right across Canada if you want to?

**Mr. Reddick:** On direct-to-home satellite, you can do it that way. If you are a local or regional broadcaster, you would have to apply for a licence to expand your broadcasting province wide. However, if you have a national licence, like direct-to-home satellite, you would have a national feed. It depends on the terms and conditions of your licence.

**Senator Adams:** Does it matter how many subscribers you have? Can you go up to 200,000 or 300,000?

**Mr. Reddick:** It depends on how you design your business plan and who is your intended market.

In the last round last year, some of the speciality channels applied for regional licences. They just wanted to broadcast in western Canada, eastern Canada or central Canada. Others applied for a national programming licence. It depends on what each company thinks their target market is, but that is their decision.

**The Chairman:** There is a legal view according to which consumer protection is the responsibility of the provinces. Indeed Quebec, British Columbia and Nova Scotia have passed legislation in this area. Could a successful court challenge be made claiming that the proposed federal law is *ultra vires*?

**Mr. Janigan:** As you probably know, most of the constitutional law written in Canada involves a challenge concerning one or the other of the jurisdictions, either the province or federal government, having the exclusive jurisdiction to deal with a particular question. We examined this first when we requested that negative-option marketing be banned by the government. We are satisfied that the federal government has the jurisdiction under its broadcasting powers to outlaw marketing practices associated with a cable licensee.

The ancillary question is whether the provincial governments have powers under their consumer protection powers and the property and civil rights provisions of the Constitution to ban such practices when it involves a cable distribution undertaking. That is somewhat unclear. At best, it may hold concurrent jurisdiction to deal with that, and the federal government's legislation would probably be paramount in the event of any conflict.

I think probably the better view is that this is a matter of federal jurisdiction because it involves the regulation of cable distribution undertakings, which falls under the broadcasting powers of the federal government.

**Le sénateur Adams:** Si nous commençons en Ontario et voulons diffuser au Manitoba, en Alberta, en Saskatchewan ou en Colombie-Britannique, quelles en seront les conséquences? Pouvez-vous diffuser d'un bout à l'autre du Canada si vous le voulez?

**M. Reddick:** Les satellites de radiodiffusion directe au foyer le permettent. Un radiodiffuseur local ou régional doit demander une licence pour étendre la portée de ses services à l'ensemble de la province. Cependant, le titulaire d'une licence nationale, comme dans le cas d'un satellite de radiodiffusion directe au foyer, aurait un signal national. Cela dépend des modalités de la licence.

**Le sénateur Adams:** Le nombre d'abonnés a-t-il de l'importance? Peut-on avoir jusqu'à 200 000 ou 300 000 abonnés?

**M. Reddick:** Cela dépend de la conception de votre plan d'entreprise et du marché que vous visez.

L'année dernière, certains des canaux spécialisés ont demandé des licences régionales parce qu'ils voulaient uniquement diffuser dans l'Ouest, dans l'Est ou dans le Centre du Canada. D'autres ont demandé une licence de programmation nationale. Cela dépend du marché visé par chaque entreprise, mais ce sont elles qui prennent la décision.

**La présidente:** Sur le plan juridique, on considère que la protection du consommateur est une responsabilité qui relève des provinces. En fait, le Québec, la Colombie-Britannique et la Nouvelle-Écosse ont adopté des lois dans ce domaine. Le projet de loi fédéral pourrait-il faire l'objet d'une contestation judiciaire en raison de son caractère *ultra vires*?

**M. Janigan:** Comme vous le savez sans doute, en matière constitutionnelle au Canada, la majorité des contestations judiciaires portent sur la compétence exclusive des provinces ou du gouvernement fédéral de s'occuper d'une question en particulier. Nous avons examiné cela la première fois lorsque nous avons demandé que le gouvernement interdise la commercialisation selon la formule de l'abonnement par défaut. Nous sommes convaincus que les pouvoirs du gouvernement fédéral en matière de radiodiffusion lui donnent la compétence pour interdire certaines pratiques commerciales d'un titulaire d'une licence de câblodistribution.

La question accessoire consiste à déterminer si les pouvoirs des gouvernements provinciaux en matière de protection du consommateur et les dispositions de la Constitution relatives aux droits de propriété et aux droits civils leur donnent la compétence voulue pour interdire de telles pratiques dans le cas d'une entreprise de câblodistribution. Cela est relativement peu clair. Au mieux, les gouvernements provinciaux peuvent posséder des compétences simultanées pour s'occuper de cet aspect et la loi fédérale aurait probablement primauté en cas de conflit.

Il est sans doute préférable de partir du principe qu'il s'agit d'un aspect qui relève de la compétence fédérale parce qu'il concerne la réglementation d'entreprises de câblodistribution, qui est du ressort du gouvernement fédéral en matière de radiodiffusion.



It is interesting that in 1995, when we first requested the Minister of Heritage Canada to look at this, he indicated initially that he believed this was a matter of provincial jurisdiction. Upon reflection, the ministry has now come to the conclusion that it is a matter of federal jurisdiction.

When this matter came before the House of Commons, a spokesperson for the Bloc Québécois indicated the opposition of the Bloc based on the premise that it was an intrusion on the right of Quebec to regulate this issue as a matter of consumer protection, that this practice had been banned by Quebec under section 230 of the Consumer Protection Act. When this matter came up for a vote, that position was reversed. It was not banned in Quebec, and this presented a matter which outlawed the practice.

This issue has had a very tortuous background in terms of the number of different opinions expressed, but we concur with the opinion offered by Professor Jackman. It is identical to the one we decided was correct last year; that this is a matter of federal jurisdiction and a practice which can be banned by this legislation.

**The Chairman:** The CRTC has been quite reluctant to stipulate the conditions governing the marketing of new speciality services. It seems to have the regulatory powers to do so. Would this issue not be better solved by regulation instead of legislation?

**Mr. Janigan:** You are quite correct. The CRTC has been asked on a number of occasions to use its powers, such as they may be, to ban this practice. It may be that they exercise those powers as a condition of a licence issued to a cable distribution undertaking. They may have the power to issue regulations.

The problem is that the CRTC's jurisdiction under the Broadcasting Act is quite a bit different than the jurisdiction it exercises under the Telecommunications Act. You can read the Broadcasting Act long and hard before you come to a section that proposes or propounds a consumer objective. Its objective primarily is in the facilitation of the industry and the support of the industry and of Canadian culture. It is very difficult to fit a regulation within the context of the objectives of the Broadcasting Act that is associated with consumer protection. There may be a problem in terms of fit under the Broadcasting Act. There may not be if they take an approach of dealing with it as a condition of license. It has been urged upon them to no great effect.

As this matter is so significantly before what are essentially their parliamentary masters, in the event that it is not successful at this level, I think they would be loath to take up the challenge again to issue a regulation at their own behest.

**Senator Poulin:** I have a question regarding Canadian speciality channels.

You will remember that in 1987 when *Newsworld* was newly licensed it became part of the basic service in most of the provinces. When RDI was licensed a few year later, it became part of basic service mainly in Quebec and certain parts of Ontario. In

Il est intéressant de constater qu'en 1995, lorsque nous avons demandé la première fois au ministre de Patrimoine Canada d'examiner cette question, il avait d'abord indiqué qu'il estimait qu'il s'agissait d'une question de compétence provinciale. Après réflexion, le ministère est maintenant arrivé à la conclusion qu'il s'agit d'une question de compétence fédérale.

Lorsque la Chambre des communes a été saisie de cette question, un porte-parole du Bloc québécois a indiqué que le Bloc s'y opposait parce que cela empiétait sur le droit du Québec de réglementer cette question en tant que question intéressant la protection du consommateur et que cette pratique avait été interdite par le Québec en vertu de l'article 230 de la Loi sur la protection du consommateur. Lorsque l'affaire a été mise aux voix, cette position a été renversée. Cette pratique n'a pas été interdite au Québec et la question était d'interdire la pratique.

Il s'agit d'une affaire assez complexe en raison du nombre d'opinions différentes exprimées mais nous sommes du même avis que le professeur Jackman, à savoir qu'il s'agit d'une question qui relève de la compétence fédérale et d'une pratique qui peut être interdite par cette loi.

**La présidente:** Le CRTC a beaucoup hésité à énoncer les conditions régissant la commercialisation de nouveaux services spécialisés. Il semble posséder les pouvoirs de réglementation pour le faire. Ne vaudrait-il pas mieux adopter un règlement plutôt qu'une loi pour régler cette question?

**M. Janigan:** Vous avez tout à fait raison. On a demandé à plusieurs reprises au CRTC d'utiliser ses pouvoirs pour interdire cette pratique. Il est possible qu'il exerce ses pouvoirs en imposant des conditions dans le cadre d'une licence accordée à une entreprise de câblodistribution. Il peut avoir le pouvoir de diffuser des règlements.

Le problème, c'est que la compétence du CRTC en vertu de la Loi sur la radiodiffusion est assez différente de la compétence qu'il exerce en vertu de la Loi sur les télécommunications. Il est très difficile de trouver dans la Loi sur la radiodiffusion une disposition axée sur le consommateur. Cette loi est principalement axée sur l'industrie et vise à appuyer l'industrie et la culture canadienne. Les objectifs de la Loi sur la radiodiffusion se prêtent très difficilement à l'établissement d'un règlement sur la protection du consommateur. L'établissement d'un tel règlement risque de ne pas cadrer avec les objectifs de la Loi sur la radiodiffusion. Il serait préférable que la protection du consommateur fasse partie des conditions d'octroi d'une licence. C'est ce que nous avons préconisé auprès du CRTC sans grand succès.

Si les instances parlementaires dont il relève et qui sont saisies de ce projet de loi décident de ne pas l'adopter, je crois qu'il hésiterait beaucoup à relever le défi et à prendre l'initiative d'émettre un règlement.

**Le sénateur Poulin:** J'ai une question concernant les canaux spécialisés canadiens.

Vous vous souviendrez qu'en 1987, lorsque *Newsworld* a obtenu sa licence, ce réseau faisait partie du service de base offert dans la plupart des provinces. Lorsque le réseau RDI a obtenu une licence un an plus tard, il faisait lui aussi partie du service de base

1997, the viewing of both news channels has surpassed all expectations that both channels had set regarding revenues. Based on this, do you feel that Canadians will still have the opportunity to choose wisely the Canadian specialty channels under the provisions of Bill C-216?

**Mr. Reddick:** I do not see a problem, senator. There are two parts to my observation. On the one hand, I think most of the important channels are already out there and part of basic or extended basic. I refer to *Newsworld*, RDI and the others. Over the last several months in working on this file, and others, we were looking at the new applications for specialty channels. In looking at what was coming forward, whether it is the pony network, or what have you, I kept asking myself what we are missing. We have the history network and various other networks, which meet much of the historical, political and social needs of Canadians. I am hard pressed to think of something we do not have which would be offered that does not belong in an upper tier. If something comes along in the future which should be part of basic, then it could be substituted.

I do not see this bill changing what already exists in terms of the basic package. The bill affects what will happen from now on. That is important.

One of my greater concerns now with the new channels coming in is that, for example, Ottawa used to have the Carleton TV Education Channel on the lower tier. It is an analogue station. They are losing that this year. It is being pushed up to a high-end digital tier. That is more problematic in the sense that we may lose something because the cable company wants to change its marketing strategy. That is much more likely to affect something that consumers want than is Bill C-216. That is another whole set of issues. I see this bill affecting the future, not what is in place now.

**Senator Poulin:** Over the years, Canadians have not had enough opportunity to develop a high degree of pride in our own products. We are getting there, but we are not quite there. Because of the high quality of American television, we have to give a double opportunity to our Canadian channels, which are also extremely high quality but are not yet perceived as being high quality.

It is our responsibility as senators to ensure that the environment permits good opportunities for good Canadian products to be viewed firsthand by all Canadians from coast to coast. I am sure that you as protectors of the consumers share that view.

**Mr. Reddick:** Not only am I a protector of the consumers now, in a previous life I worked as a film and television producer. I agree that we do make good quality shows and we do need that support.

**The Chairman:** Thank you very much.

offert principalement au Québec et dans certaines régions de l'Ontario. En 1997, la popularité de ces réseaux d'information a dépassé toutes les attentes prévues sur le plan des recettes. Par conséquent, croyez-vous que les dispositions du projet de loi C-216 donneront encore aux Canadiens l'occasion de choisir judicieusement les canaux spécialisés canadiens?

**M. Reddick:** Je ne vois pas de problème, et ce, pour deux raisons. D'une part, j'estime que la plupart des canaux importants sont déjà en place et font partie du service de base ou du service de base élargi. Je parle de *Newsworld*, de RDI et des autres services. Les derniers mois pendant lesquels je me suis occupé de ce dossier, nous avons examiné les nouvelles demandes de canaux spécialisés. En examinant les canaux proposés, comme entre autres le pony network, je ne cessais de me demander ce qui nous manquait. Nous avons le réseau à vocation historique et divers autres réseaux qui répondent aux besoins historiques, politiques et sociaux des Canadiens. Je n'arrive pas à songer à un nouveau canal qui pourrait être offert qui ne fait pas partie du volet supérieur. Si à l'avenir on propose un nouveau service qui devrait faire partie du service de base, on pourrait alors procéder à une substitution.

Je ne crois pas que ce projet de loi modifie les services de base actuels. Le projet de loi aura une incidence sur les services futurs. C'est un point important.

En ce qui concerne l'arrivée de nouveaux canaux, l'aspect qui me préoccupe le plus c'est, par exemple, qu'Ottawa avait accès au canal de télé éducative de l'Université Carleton dans le volet inférieur. Il s'agit d'une station analogique. Or, à partir de cette année, ce canal ne fera plus partie du volet inférieur mais du volet de services offerts à des canaux supérieurs numériques. C'est un problème plus grave car nous risquons de perdre un canal parce que le câblodistributeur veut modifier sa stratégie commerciale. C'est un aspect qui risque d'influer davantage sur le choix offert aux consommateurs que le projet de loi C-216. Il s'agit d'une toute autre série de problèmes. Je considère que le projet de loi influera sur les services à venir et non sur les services actuels.

**Le sénateur Poulin:** Au fil des ans, les Canadiens n'ont pas eu suffisamment l'occasion de tirer vraiment fierté de leurs propres produits. Nous y arrivons mais nous avons encore du chemin à faire. En raison de la grande qualité des émissions américaines, nous devons encourager doublement nos canaux canadiens qui sont également d'une très grande qualité mais qui ne sont pas encore perçus comme tels.

En tant que sénateurs, nous avons la responsabilité de nous assurer que le milieu offre à tous les Canadiens d'un océan à l'autre la possibilité d'avoir accès à des produits canadiens de bonne qualité. Je suis sûre qu'en tant que protecteurs des consommateurs, vous partagez ce point de vue.

**M. Reddick:** Avant de m'occuper de la protection des consommateurs, j'ai été producteur de films et d'émissions télévisées. Je conviens avec vous que nous produisons des émissions de bonne qualité et que nous avons besoin de ce soutien.

**La présidente:** Merci beaucoup.



**Mr. Reddick:** Thank you very much for having us here today. We appreciate it.

[Translation]

**The Chairman:** We will now hear from the Cable Television Standards Foundation, in the person of Mr. Gérard Lavallée, President and Chief Executive Officer.

[English]

**Mr. Gérard Lavallée, President & Chief Executive Officer, Cable Television Standards Foundation:** Madam Chairman, at the outset I should like to state that I am not here as an expert on this legislation, nor am I here to defend or criticize any particular marketing practice. However, I am pleased to be able to bring you up to date on the cable industry customer service standards and to give you a factual report on the launch of specialty services in January 1995.

[Translation]

Madam Chairman, I would like to tell you who we are and what we do. The foundation was established by the cable television industry in 1988 as a self-regulatory organization to administer industry standards.

Ninety six per cent of all Canadian cable companies are voluntary members of the Foundation. They collectively operate 1,338 systems from coast to coast. The licensees of specialty, pay TV and pay-per-view services also belong to the foundation as associate members.

[English]

The foundation also appointed in 1988 an independent, arm's length council to receive, review and respond to complaints from customers on all aspects of the services provided by our members. The council is made up of three people — an independent chair, a consumer representative and a representative from the cable industry. Our role is similar to that of an ombudsman. I serve as the council's secretary general.

Our complaint services are available to 7.2 million cable customers across Canada. We register complaints by telephone through our 1-800 number, from letters we receive from customers and through referrals from the CRTC.

In 1990, the cable television industry, along with the CRTC, initiated a public consultation process to develop standards for consumers and a mechanism allowing them to express their concerns about the service provided. The council administers these standards, which include customer service standards, community channel standards, as well as marketing and advertising standards.

As I said in my opening remarks, I am here today to give you an overview of the complaints we processed related to the launch of specialty services in January 1995. You will find details in our

**M. Reddick:** Merci beaucoup de nous avoir invités à comparaître devant vous aujourd'hui. Nous vous en sommes reconnaissants.

[Français]

**La présidente:** Nous avons maintenant la Fondation des normes de télévision par câble, M. Gérard Lavallée, président et chef de direction.

[Traduction]

**M. Gérard Lavallée, président et chef de direction, Fondation des normes de télévision par câble:** Madame la présidente, j'aimerais tout d'abord préciser que je ne comparais pas devant vous à titre de spécialiste de ce projet de loi, ni pour défendre ou critiquer certaines pratiques commerciales. Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous expliquer où en sont les normes de service à la clientèle établies par l'industrie de la câblodistribution et de vous présenter un rapport factuel sur le lancement des services spécialisés en janvier 1995.

[Français]

Mme la présidente, j'aimerais vous indiquer ce que nous sommes et ce que nous faisons. La Fondation a été établie par l'industrie du câble en 1988, en tant qu'organisation autorégulatrice, afin de gérer les normes de l'industrie.

De toutes les entreprises de câbles canadiennes, 96 p. 100 sont membres volontaires de la Fondation. Ensemble, elles opèrent 1 338 systèmes d'un océan à l'autre. Les détenteurs de licence de services spécialisés, de télévision payante et de télé à la carte appartiennent aussi à la fondation à titre de membres associés.

[Traduction]

La fondation a également nommé en 1988 un conseil indépendant chargé de recevoir et d'examiner les plaintes des clients sur tous les aspects des services fournis par nos membres et de répondre à leurs plaintes. Le conseil se compose de trois personnes ... un président indépendant, un représentant des consommateurs et un représentant de l'industrie de la câblodistribution. Notre rôle est analogue à celui d'un ombudsman. Je fais office de secrétaire général du conseil.

Notre service de plaintes est offert à 7,2 millions d'abonnés au câble partout au Canada. Nous recevons les plaintes par téléphone grâce à une ligne 1-800, par écrit et par l'intermédiaire du CRTC qui nous achemine certaines plaintes.

En 1990, l'industrie de la télévision par câble, ainsi que le CRTC, ont mis sur pied un processus de consultation publique pour élaborer des normes à l'intention des consommateurs et pour instaurer un mécanisme leur permettant d'exprimer leurs préoccupations à propos du service offert. Le conseil est chargé d'administrer ces normes, qui comprennent des normes de service à la clientèle, des normes de canaux communautaires ainsi que des normes de commercialisation et de publicité.

Comme je l'ai mentionné au début de ma présentation, je suis ici aujourd'hui pour vous donner un aperçu des plaintes que nous avons traitées relativement au lancement des services spécialisés



1994-95 annual report and three-year review which I have tabled with the committee.

During the first few months of 1995, we received more than 2,300 complaints, just on the launch of the services. These are the highlights of the concerns expressed by the cable television customers from whom we heard. Some 33 per cent of customers were unhappy with the repackaging of services. Some 25 per cent of customers said they wanted more choice in selecting the services they want to watch and to pay for. Concerns about negative option billing came third, with 17 per cent of customers opposed to this practice. Another 13 per cent of complaints received related to the cost of these new services. The remaining 12 per cent were concerned with channel realignment and the deletion of certain services to make room for the new ones.

[Translation]

For all Canadian regions except Quebec, the breakdown of complaints was virtually the same. But in Quebec, the launch of the services took a different form than the launch in the rest of Canada. For example, Videotron provided the specialty services as part as the basic service, while the customers of COGECO Cable and CF Cable were for the first time given the choice of refusing the services.

[English]

In the Quebec market, the major concern was the cost of services. This concern translated into 27 per cent of the complaints received. Approximately 22 per cent of customers expressed an interest in an à-la-carte selection of services while 20 per cent were opposed to the way the services had been packaged.

The level of objection to negative option marketing was the same in Quebec as in the rest of Canada; namely, 17 per cent of the complaints received.

The remaining 14 per cent of complaints involved concerns about channel realignment, deletion of services and general comments about these new services.

[Translation]

And that is what customers told us about the launch of specialty services in 1995. The statistics I have just cited are public and, as I said earlier, featured in our 1994-1995 annual report which was filed with the cable television industry and the CRTC. Thank you for your kind attention and I would be happy to answer any questions you might have.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lavallée.

[English]

**Senator Atkins:** I am a little surprised that cost is third in the ranking of complaints. I would have thought it would have been first.

**Mr. Lavallée:** Those were the complaints as we registered them. The highest level of complaint was opposition to how these services were packaged, followed by customers telling us it is

en janvier 1995. Vous en trouverez les détails dans notre rapport annuel de 1994-1995 et dans l'examen triennal que j'ai déposé auprès du comité.

Au cours des premiers mois de 1995, nous avons reçu plus de 2 300 plaintes portant uniquement sur le lancement des services. Voici les principales préoccupations exprimées par les abonnés à la télévision par câble. Environ 33 p. 100 des clients n'étaient pas satisfaits du nouvel agencement des services. Environ 25 p. 100 des clients ont indiqué vouloir plus de choix dans la sélection des émissions qu'ils veulent regarder et payer. Les préoccupations concernant la facturation selon la formule de l'abonnement par défaut arrivent en troisième place, avec 17 p. 100 des clients qui s'opposent à cette pratique. Par ailleurs, 13 p. 100 des plaintes reçues portaient sur le coût des nouveaux services. Enfin, 12 p. 100 des plaintes portaient sur le réaligement des canaux et le retrait de certains services pour faire de la place aux nouveaux.

[Français]

À l'exception du Québec, dans toutes les régions canadiennes, l'analyse des plaintes a pratiquement été la même. Toutefois au Québec, le lancement des services a pris une forme différente que dans le reste du Canada. Par exemple, Vidéotron a fourni les services spécialisés en tant que partie intégrante du service de base alors que les clients de COGECO et de C.F. Câble ont eu pour la première fois le choix de refuser les services.

[Traduction]

Sur le marché québécois, la principale préoccupation était le coût des services et représentait 27 p. 100 des plaintes reçues. Environ 22 p. 100 des clients se sont dit intéressés par une sélection à la carte des services tandis que 20 p. 100 s'opposaient à la façon dont les services avaient été agencés.

Le taux d'objection à la formule de l'abonnement par défaut était le même au Québec que dans le reste du Canada, à savoir qu'elle a fait l'objet de 17 p. 100 des plaintes reçues.

Enfin, 14 p. 100 des plaintes portaient sur le réaligement des canaux, l'élimination de services et comportaient des commentaires généraux sur les nouveaux services.

[Français]

Et cela représente ce que les clients nous ont dit concernant le lancement des services spécialisés en 1995. Les statistiques que je vous ai tout juste citées sont publiées et, comme je l'ai dit plus tôt sont inscrites dans notre rapport annuel 1994-1995 qui a été déposé auprès de l'industrie de la télévision par câble et ainsi qu'au CRTC. Je vous remercie de votre écoute et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

**La présidente:** Je vous remercie, Monsieur Lavallée.

[Traduction]

**Le sénateur Atkins:** Je suis légèrement étonné de constater qu'en ce qui concerne les plaintes, le coût arrive en troisième place. J'aurais cru que cela aurait été la première préoccupation.

**M. Lavallée:** C'est le nombre de plaintes que nous avons enregistrées. C'est l'agencement des services qui a fait l'objet du plus grand nombre de plaintes. Les clients ont ensuite réclamé la

time they are given an opportunity to make up their own menu of services. The cost, generally a \$3 addition to the bill for all the services in the anglophone market, did not seem to upset the customers as one might think.

**Senator Atkins:** When you say "packaging," do you mean basic services?

**Mr. Lavallée:** No, I mean the level of discretionary services that they could refuse to take and so indicate by the negative option marketing. They would say, "Why is there not another mix of services?"

People have different tastes and would prefer to have different services in the package. That was the number one concern that was expressed to us.

**Senator Adams:** You service mainly the Northern Quebec area, do you not?

**Mr. Lavallée:** We receive complaints from everywhere in Canada through a 1-800 number, including customers in Quebec.

**Senator Adams:** I do not know exactly what is available for people in Quebec who mostly speak French. How do you describe your services to your customers? For example, some people may say, "I want to be able to receive a lot of channels on my TV, but I do not speak English." Do they have choices of different types of programs?

**Mr. Lavallée:** In Quebec, Vidéotron offered the new services as part of the basic service. The services that are available in the Vidéotron market that are discretionary are more the premium pay television services. The COGECO market, which serves Trois-Rivières and smaller communities in the province of Quebec, as well as CF, which serves a good portion of the Montreal market, offer a basic service. They also have a tier of discretionary services that includes specialty services which customers can decline to receive. That is the way the services are offered in the Quebec market.

I do not know if I understood your question. I hope I am answering it.

**Senator Adams:** My concern is that you edit and some films may have to be translated into French. How does it cost more for English consumers? My concern is competition with the rest of Canada. How do you compete in broadcasting on cable television?

**Mr. Lavallée:** People who will appear here after me will probably be able to answer that question more accurately, but to my understanding DTH services have been licensed by the CRTC. They will offer certain packages in French as well. Quebec customers will be able to choose from whom they receive their service; that is, either from a DTH supplier or from a cable company.

[Translation]

**Senator Poulin:** Mr. Lavallée, thank you for your excellent presentation. Can you tell us, finally, whether your funding comes from your members?

possibilité de décider de leur propre menu de services. Le coût, généralement un ajout de 3 \$ à la facture pour tous les services sur le marché anglophone, n'a pas semblé déranger les clients autant qu'on aurait pu le croire.

**Le sénateur Atkins:** Lorsque vous parlez d'«agencement», s'agit-il des services de base?

**M. Lavallée:** Non, je parle du niveau de services facultatifs qu'ils pouvaient refuser en l'indiquant selon la formule de l'abonnement par défaut. Les clients voulaient savoir pourquoi on ne leur proposait pas un autre choix de services.

Les gens ont des goûts différents et préféreraient pouvoir choisir des services différents. C'est la principale préoccupation qui nous a été communiquée.

**Le sénateur Adams:** Vous desservez principalement la région du Nord du Québec, n'est-ce pas?

**M. Lavallée:** Nous recevons des plaintes de partout au Canada grâce à un numéro 1-800, y compris de nos clients au Québec.

**Le sénateur Adams:** J'ignore quels sont les services offerts aux Québécois qui parlent surtout français. Comment décrivez-vous vos services à vos clients? Par exemple, certaines pourraient dire: «J'aimerais recevoir beaucoup de canaux mais je ne parle pas anglais.» Ont-ils le choix de différents types d'émissions?

**M. Lavallée:** Au Québec, Vidéotron a offert de nouveaux services dans le cadre du service de base. Les services facultatifs offerts par Vidéotron sont surtout des services de télévision payante. COGECO Câble, qui dessert Trois-Rivières et les plus petites localités du Québec, ainsi que CF Câble, qui dessert une bonne partie du marché montréalais, offrent un service de base. Ils offrent également un volet facultatif qui comprend des services spécialisés que les clients peuvent refuser. C'est la façon dont les services sont offerts sur le marché québécois.

Je ne sais pas si j'ai bien compris votre question. J'espère que j'y ai répondu.

**Le sénateur Adams:** Ce qui m'inquiète, c'est qu'il peut être nécessaire de traduire certains films en français. Pourquoi cela se traduit-il par des coûts plus élevés pour les consommateurs anglophones? Ce qui me préoccupe, c'est la concurrence avec le reste du Canada. Comment les câblodistributeurs exercent-ils une concurrence sur le marché de la radiodiffusion?

**M. Lavallée:** Les témoins qui comparaitront après moi seront probablement mieux en mesure de répondre à cette question. D'après ce que je crois comprendre, les services de SRD ont reçu une licence du CRTC. Ils offriront certains services en français également. Les clients du Québec pourront choisir de qui ils veulent recevoir leur service, c'est-à-dire d'un fournisseur de SRD ou d'un câblodistributeur.

[Français]

**Le sénateur Poulin:** Monsieur Lavallée, je vous remercie de l'excellente présentation. Est-ce que vous pouvez nous dire finalement si votre financement vient des membres?



**Mr. Lavallée:** The funding comes from the member cable companies. It is voluntary, and a volunteer service. Ninety six per cent of cable operators throughout the country participate. There is an annual fee that is set by our Board of directors, which determines our operational expenses. Afterwards, we bill our members for the amount of money we need. Our funding comes entirely from cable operators.

**Senator Poulin:** Since your organization is still quite young and since you are trying to make Canadian men and women aware of your existence, do you think that the complaints you receive are representative of major current issues, problems which Canadians have with cable broadcasting?

**Mr. Lavallée:** I believe the answer is yes, and you are quite right when you say that we are raising our profile. We really began in 1988, but the complaint service was only started in 1992, when I was named president of the foundation. It has been quite a bit of work making ourselves known. The level of complaints has been increasing on a yearly basis, which lets us know that an increasing number of people are aware of our existence. When people call to complain about something or other this means that the CRTC has done a good job of telling clients that we exist, and we have also taken steps to meet with groups of consumers throughout the country. If we are known to consumers groups, when a cable customer calls them about a problem, they will refer him to us. To facilitate things, we have a 1-800 line and we record complaints. People do not need to send in written complaints; we record them on the telephone, and afterwards, we send the client a transcript. We make the job quite easy.

In 1994-95, we certainly received 4,000 complaints, and we have 7.6 million subscribers. We still have work to do to raise our profile. We are doing it.

**Senator Poulin:** What is your relationship, Mr. Lavallée, with the CRTC, since the CRTC must review certain complaints? What is your legal and operational relationship with the CRTC?

**Mr. Lavallée:** We have a direct relationship with the CRTC. The main purpose of our annual reports is that we must submit a report to the CRTC on an annual basis listing the complaints we have received by region, the nature of these complaints and how we dealt with them. The CRTC also sends us a list of the complaints it receives. If we go back in time a little, the cable industry defined the standards for client service in cooperation with the CRTC. The CRTC had to ratify those standards. The industry did not set its own standards. This was done with the support of the CRTC and its approval. We administer those standards. The CRTC sends us complaints which fall under one of those standards, but we do have the obligation of submitting an annual report to the CRTC, as you can see.

**Senator Poulin:** Has your association never felt itself in an awkward situation? Let me give you an example: a complaint is made against a member who is one of the financial contributors

**M. Lavallée:** Le financement vient du financement des câblodistributeurs membres. C'est volontaire et bénévole. Ils le sont à 96 p. 100 de tous les câblodistributeurs à travers le pays. Il y a une cotisation à toutes les années qui est déclarée par notre conseil d'administration qui détermine les coûts des opérations. Ensuite, on facture nos membres pour le montant d'argent dont on a besoin. Notre financement vient entièrement des câblodistributeurs.

**Le sénateur Poulin:** Étant donné que votre organisation est quand même assez jeune et que vous êtes dans une période de sensibilisation de votre existence auprès des Canadiens et Canadiennes, est-ce que vous pensez que les plaintes que vous recevez sont représentatives des grandes questions de l'heure que les Canadiens et les Canadiennes ont avec la câblodiffusion?

**M. Lavallée:** Je crois que oui, mais vous avez tout à fait raison lorsque vous dites qu'on est en train de se faire connaître. On a commencé réellement en 1988, mais on a ouvert les postes pour offrir le service de plaintes seulement en 1992, lorsque j'ai été nommé président de la Fondation. Cela a été un cheminement à se faire mieux connaître. Notre niveau de plaintes augmente à toutes les années; on sait qu'on se fait connaître de plus en plus. Lorsque les gens appellent, pour se plaindre d'une chose ou d'une autre, le CRTC fait un bon travail à dire aux clients que nous existons et nous avons fait des démarches afin de rencontrer les groupes de consommateurs à travers le pays. Si on se fait connaître du groupe de consommateurs, quand un client de la câblodistribution les appelle pour un problème, ils vont le référer chez nous. Pour faciliter cette connaissance, on opère une ligne 1-800 et on enregistre les plaintes au téléphone. On n'a pas besoin de nous écrire la plainte et on l'enregistre au téléphone, et, par la suite, on envoie une transcription au client. On rend donc la tâche facile.

En 1994-1995, nous avons sûrement reçu 4 000 plaintes et nous avons 7,6 millions d'abonnés. On a du chemin à faire pour se faire connaître. On est en train de le faire.

**Le sénateur Poulin:** Quel est votre lien, monsieur Lavallée, avec le CRTC, parce qu'il y a des plaintes qui doivent être revues et étudiées par le CRTC? Quel est votre lien tant légal qu'opérationnel?

**M. Lavallée:** On a un lien direct avec le CRTC. Le but principal des rapports annuels est que l'on doit faire un rapport au CRTC à toutes les années en lui disant les plaintes reçues pour chaque des régions, la nature de toute ces plaintes et comment nous avons disposé des plaintes. Le CRTC nous envoie aussi les plaintes qu'il reçoit. Si je retourne un peu en arrière, l'industrie du câble a établi des normes pour le Service aux abonnés en collaboration avec le CRTC. Le CRTC a dû entériner ces normes. Ce n'est pas que l'industrie a fait des normes elle-même. Cela a été fait avec l'appui du CRTC et entériné par le CRTC. C'est nous qui administrons ces normes. Le CRTC va nous envoyer ces plaintes lorsqu'il y a une norme administrée qu'ils ont entérinée, mais l'obligation est de se rapporter au CRTC une fois par année avec un rapport comme vous le voyez.

**Le sénateur Poulin:** Votre association s'est-elle déjà retrouvée dans une position délicate? Je vous donne un exemple: une plainte contre un membre qui est quand même un des contributeurs



and this is a complaint that you must report to the CRTC because you know that the complaint reveals the fact that that cable broadcaster is not respecting the conditions of his license.

**Mr. Lavallée:** That does arise and that is why there is a neutral and independent Standards Council. The Standards Council is made up of a president who has no affiliation, who is neutral, independent, and has legal experience. The other member, Ms. Cram, represents consumers. There's also a representative of cable broadcasters. Those three persons make up the Tribunal that receives the complaint and analyzes it in light of the standards; if a standard has not been met, a decision is handed down and it is final.

The cable distributor cannot appeal a decision handed down by the Council to the CRTC. If a client, however, is not pleased with the Council's decision, he or she may appeal to the CRTC; the cable distributor cannot, and the decision is final.

**Senator Poulin:** That sheds considerable light on that topic.

**The Chairman:** The vast majority of cable distribution companies in Canada have indicated that they had no intention of using negative option billing in the future. Does this not convince you that this marketing technique is obsolete? If it is obsolete, why must we amend the Broadcasting Act to prohibit a practice which no longer exists?

**Mr. Lavallée:** As I said at the beginning of my intervention, I am not a legal expert; it is up to a court to assess cases. We are not at liberty to express approval or criticism of a marketing practice. We are not in a position to help you in that regard.

**The Chairman:** What is the reaction of cable distributors? They are your clients, after all.

**Mr. Lavallée:** Yes. There has not necessarily been any reaction from cable distributors one way or another. They of course will respect the law if it is passed. As for us, we shall continue to administer the standards sent to us in an impartial way. That marketing practice is not prohibited and there are standards; if there is a complaint we will assess it according to the standards. If a law were to be passed, it would replace the standard and we would assess the complaint in light of that. I cannot give you the reaction of cable distributors, because I don't know what it is.

**The Chairman:** I would like to get back to the figure you quoted; 33 per cent of clients are unhappy with the repackaging of services. Do you expect the same level of complaints when a new—

**Mr. Lavallée:** When the new services are launched—

**The Chairman:** When the new services are introduced. Are the cable distribution companies making plans to make sure this causes as few problems as possible?

**Mr. Lavallée:** Whenever there is a launch of new services we always have complaints but we don't always make the same mistakes. Of course, when we provide a package of services, some people are happy with it, and others are not. And in that

financiers et une plainte qu'il vous faut rapporter au CRTC, parce que vous savez que cette plainte identifie le fait que tel câblodiffuseur ne respecte pas les conditions de sa licence?

**M. Lavallée:** Cela existe et c'est la raison pour laquelle il y a un Conseil des normes indépendant et neutre. Le Conseil des normes est composé d'un président qui n'a aucune affiliation, qui est neutre, indépendant et qui a une expérience judiciaire. L'autre représentant, Mme Cram, est représentante des consommateurs. Il y a également un représentant des câblodistributeurs. Ces trois personnes forment le Tribunal qui reçoit la plainte et l'analyse en fonction des normes; s'il y a eu bris de norme, la décision est rendue et elle est finale.

Le câblodistributeur ne peut pas faire appel d'une décision du Conseil au CRTC. Le client, s'il n'est pas content d'une décision du Conseil, peut faire appel au CRTC, tandis que le câblodistributeur ne peut pas et la décision est finale.

**Le sénateur Poulin:** Cela m'éclaire beaucoup.

**Le sénateur Bacon:** La grande majorité des entreprises canadiennes de câblodistribution ont indiqué n'avoir nullement l'intention de recourir à l'abonnement par défaut, dans l'avenir. Cela ne vous convainc-t-il pas que le recours à cette technique de commercialisation est chose du passé? Et si c'est chose du passé, pourquoi doit-on modifier la Loi sur la radiodiffusion pour interdire une pratique qui n'existe plus?

**M. Lavallée:** Comme je l'ai dit au début de mon intervention, je ne suis pas un expert dans la loi. C'est à un tribunal de juger des cas. Nous ne pouvons pas nous prononcer en faveur, ni critiquer ce qui pourrait être une pratique de marketing. Nous ne sommes pas en position de vous offrir d'aide de ce côté.

**Le sénateur Bacon:** Vis-à-vis des câblodistributeurs, quelle est la réaction? Ce sont quand même vos clients.

**M. Lavallée:** Oui. Il n'y a pas nécessairement eu de réaction des câblodistributeurs d'une façon ou de l'autre. C'est sûr qu'ils vont respecter la loi si elle est adoptée. Quant à nous, nous continuons toujours à administrer d'une façon très neutre les normes qu'ils nous envoient. Cette pratique de marketing est permise et il y a des normes; s'il y a une plainte nous allons la juger selon les normes. Si une loi était votée, à ce moment-là la loi viendrait remplacer la norme et on jugerait la plainte en conséquence. Je ne peux pas vous donner une réaction des câblodistributeurs: je ne la connais pas.

**Le sénateur Bacon:** Je reviens sur votre 33 p. 100 de clients insatisfaits du réassemblage des services. Pensez-vous avoir les mêmes plaintes quant un nouveau...

**M. Lavallée:** Quand les nouveaux services vont être lancés...

**Le sénateur Bacon:** Quand les nouveaux services seront introduits. Est-ce que les compagnies de câblodistribution sont en train de planifier pour que cela cause le moins de problèmes possibles?

**M. Lavallée:** À chaque fois qu'il y a un lancement, nous avons toujours des plaintes, mais nous ne faisons pas toujours les mêmes erreurs. C'est sûr que lorsque l'on fournit des services dans un assemblage, l'on va plaire à des gens et d'autres gens ne seront

regard, I think that we shall receive the same type of complaints when the specialized services are launched in 1997. Some people will certainly complain that we could have put such and such a channel with such and such another, rather than what we did.

As for negative option billing, the cable industry did indicate clearly that they did not intend to offer their services in that way this year. Whenever cable distributors market new services, they have to realign channels and people don't like that and complain. If the programs they like suddenly moves to another channel, people do complain. So we expect to receive complaints, there is no doubt about that.

It will not be the same type of complaint as those we had in 1995, but people will express themselves on their choices and what they would like to see.

**The Chairman:** But surely the cable distribution companies are planning in order to lessen the shock of the introduction of these new channels?

**Mr. Lavallée:** Yes, always. Of course it is not in the interest of the cable distributor to see his telephone lines jammed up with client complaints. He wants the client to accept the new services in an orderly fashion. A lot of efforts are made by cable distributors to market these services in a way that will be acceptable to their clients.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Lavallée.

The meeting stands adjourned.

pas contents; à ce niveau, je crois que nous allons recevoir le même genre de plaintes lorsque les services spécialisés seront lancés en 1997. Des gens qui viendront dire que nous aurions pu peut-être mettre tel service avec tel service plutôt que l'autre.

Quant à l'option négative, l'industrie du câble a bien indiqué qu'ils n'allaient pas offrir les services de cette façon cette année. À chaque fois que les câblodistributeurs mettent en marché de nouveaux services, ils sont obligés de réaménager les canaux de place et les gens n'aiment pas cela et se plaignent. La programmation que l'on aime bien et que l'on bouge à un autre canal, les gens s'en plaignent. Alors, nous allons avoir des plaintes, c'est sûr.

Ce ne sera pas le même genre de plaintes que nous avons eues en 95, mais les gens vont s'exprimer sur leur choix et sur ce qu'ils aiment voir.

**Le sénateur Bacon:** Il se fait quand même une planification au niveau des câblodistributeurs, pour amoindrir les chocs lorsqu'il y aura ces nouveaux canaux?

**M Lavallée:** Oui, toujours. Évidemment, ce n'est pas dans l'intérêt du câblodistributeur de bloquer les lignes avec des plaintes de clients. Il veut que les clients acceptent les nouveaux services et que cela se fasse dans l'ordre. Beaucoup d'efforts sont faits par les câblodistributeurs pour pouvoir mettre en marché ces services d'une façon acceptable par leurs clients.

**Le sénateur Bacon:** Merci beaucoup, monsieur Lavallée.

La séance est levée.











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

**Tuesday, March 11, 1997**

*From the Public Interest Advocacy Centre:*

Michael Janigan, Executive Director & General Counsel;

Andrew Reddick, Director of Research.

*From the Cable Television Standards Foundation:*

Gérald Lavallée, President & Chief Executive Officer.

**Le mardi 11 mars 1997**

*Du Centre pour la promotion de l'intérêt public:*

Michael Janigan, directeur exécutif du conseil général;

Andrew Reddick, directeur de la section de recherche.

*De la Fondation des normes de télévision par câble:*

Gérald Lavallée, président et chef de direction.







